

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

ANTONIO LISBOA DE AGUIAR JUNIOR

Institucionalização normativa do programa “Memórias Reveladas”: Relações de poder
entre os sujeitos



SÃO LUÍS
2013

ANTONIO LISBOA DE AGUIAR JUNIOR

Institucionalização normativa do programa “Memórias Reveladas”: Relações de poder
entre os sujeitos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cláudia Maria Costa Gonçalves

SÃO LUÍS
2013

ANTONIO LISBOA DE AGUIAR JUNIOR

Institucionalização normativa do programa “Memórias Reveladas”: Relações de poder
entre os sujeitos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da
Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cláudia Maria Costa Gonçalves

Aprovada em __/__/____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Cláudia Maria Costa Gonçalves (Orientadora)

Prof.^a Dr.^a Valéria Ferreira Santos de Almada

Prof. Dr. Marcos Antonio Barbosa Pacheco

SÃO LUÍS
2013

Dedico este trabalho aos que defendem a liberdade, a justiça e a verdade.

AGRADECIMENTOS

Esta é uma hora em que sempre ficamos receosos de esquecer aqueles que fizeram parte de um momento tão importante tão importante da nossa vida.

Agradeço à minha orientadora, a professora Dra. Cláudia Gonçalves, pelos momentos em que suas observações e acréscimos foram pertinentes à construção deste trabalho.

Aos Seres Superiores, que me ajudaram a prosseguir este árduo processo de construção do conhecimento.

À minha mãe, pelo apoio espiritual através de suas preces, para conseguir finalizar esta dissertação.

Também, tenho que agradecer especialmente à minha amiga, Nara Soares, pela parceria e dedicação que teve comigo, e pelas horas que passamos juntos, discutindo alguns aspectos considerados relevantes para o trabalho.

Às minhas grandes amigas Emanuelle Lyra Jardim e Douruézia Fonseca da Silva pelo apoio moral e psicológico que me deram nos momentos mais difíceis deste trabalho.

Não posso deixar de agradecer à professora Valéria Almada, por seus relevantes apontamentos que contribuíram ao crescimento desta dissertação e por colaborar na construção do meu trabalho acadêmico desde o início, e pela professora Salviana Sousa que fizeram parte de minha qualificação do projeto, sendo generosas em compartilhar o conhecimento delas para me ajudar.

Ao professor Marcos Antonio Barbosa Pacheco, pelo interesse e apoio demonstrados pelo meu trabalho, tanto no decorrer da qualificação da minha dissertação, quanto na defesa do mesmo, e por suas observações que sem dúvida colaboraram à construção deste trabalho.

Como não poderia deixar de ser, meus agradecimentos vão para o Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão pela oportunidade de pesquisar este assunto de relevância à sociedade brasileira.

Aos meus colegas de turma, Arnaldo Vieira Sousa, Lucilene Guimarães, Raimundo Edson, Thiago Lima e demais colegas que me apoiaram no decorrer do mestrado que cursei no decorrer desse período que se encerra.

À Capes, por ter viabilizado financeiramente este estudo.

Institucionalização normativa do programa “Memórias Reveladas”: Relações de poder entre os sujeitos

RESUMO

A presente dissertação apresenta um estudo referente à avaliação política do Programa “Memórias Reveladas”, contextualizando seus antecedentes históricos, e também o interesse dos sujeitos envolvidos desde a etapa anterior ao programa, ainda no contexto de transição política (1974 – 1989) até a sua formulação e lançamento do programa em 2009. Pretende-se também, detectar qual a percepção de democracia envolvida no programa, assim como, observar a legislação pertinente ao tema “Memórias Reveladas”, além de desvendar as relações de poder entre os agentes inseridos na institucionalização do Programa.

Palavras-chave: Memórias Reveladas, poder, sujeitos, disputas simbólicas, democracia.

Institucionalização normativa do programa “Memórias Reveladas”: Relações de poder entre os sujeitos

ABSTRACT

This dissertation presents a study regarding the evaluation policy of the "Memories Revealed", contextualizing its historical background, and also the interest of the individuals involved from the previous step to program, even in the context of political transition (1974 - 1989) until his formulation and launch of the program in 2009. It is intended to also detect what the perception of democracy involved in the program, and to observe the relevant legislation "Memories Revealed", and unveil power relations between agents placed in the institutionalization of the program.

Keywords: Memories Revealed, power, subjects, symbolic, democracy.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO PROGRAMA “MEMÓRIAS REVELADAS NA TRANSIÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA	15
2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DA TRANSIÇÃO POLÍTICA.....	15
2.1.1 Distensão e transição no governo Geisel	15
2.1.2 Os militares e a sociedade civil na transição do governo Figueiredo	25
2.1.2.1 A autonomia militar e os perseguidos políticos na Lei de Anistia.....	27
2.1.2.2 A Transição pós-anistia no governo Figueiredo.....	30
2.1.3 A “Democracia tutelada” pelos militares no governo Sarney	35
2.1.3.1 Os militares durante a Constituinte (1986-1988).....	38
3 O QUE É O PROGRAMA “MEMÓRIAS REVELADAS”?	47
3.1 O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DO PROGRAMA.....	47
3.2 A IDENTIFICAÇÃO DOS SUJEITOS QUE LUTARAM PELO ACESSO À DOCUMENTAÇÃO DO PERÍODO MILITAR E PELA DEMOCRATIZAÇÃO POLÍTICA	50
3.3 A DOCUMENTAÇÃO DO REGIME MILITAR E SEU ACESSO NOS GOVERNOS DEMOCRÁTICOS.....	69
3.3.1 Do governo Collor ao Itamar (1990 -1994)	69
3.3.2 Do governo FHC ao Lula (1995 – 2009)	78
4 VINCULAÇÕES INSTITUCIONAIS DO “MEMÓRIAS REVELADAS”	83
5 REFERENCIAL ÉTICO-POLÍTICO E A ENGENHARIA POLÍTICA DO “MEMÓRIAS REVELADAS”	92
5.1 AS PERCEPÇÕES DE DEMOCRACIA ENVOLVIDAS NO PROGRAMA.....	92
5.2 ESTRATÉGIAS GERAIS E AÇÕES REALIZADAS.....	95
5.3 OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICO DO “MEMÓRIAS REVELADAS”.....	99
5.4 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE AO PROGRAMA.....	101
5.5 ANÁLISE DAS RELAÇÕES DE PODER ENTRE OS SUJEITOS ENVOLVIDOS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA.....	109
6 CONCLUSÃO	115
REFERÊNCIAS	120

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação elaborada no contexto do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas trata do Programa “Memórias Reveladas”, enquanto objeto de investigação e instrumento de valorização do patrimônio histórico documental brasileiro, principalmente no que diz respeito ao acesso à documentação produzida durante o período militar pelos órgãos de segurança entre 1964 a 1985, atualmente sob a custódia do Arquivo Nacional e, de 13 arquivos públicos estaduais.

O programa analisado se propôs a colocar à disposição da sociedade os documentos produzidos durante os governos militares no Brasil de 1964 a 1985, que estejam ligados às lutas políticas travadas entre agentes do regime e seus opositores e retratar de que forma se deu esse embate.

A questão ou as questões que surgem ao tratar da análise política do programa “Memórias Reveladas” são: *Qual o contexto que deu origem ao Programa? Quais os sujeitos envolvidos? Como se configura as relações entre os sujeitos envolvidos no programa “Memórias Reveladas”? Motivado por quais interesses? Qual a concepção de democracia do programa?* A partir desses questionamentos, é necessário contextualizar o que antecedeu o programa, analisando-se o interesse dos sujeitos envolvidos na política de transição à democracia formal de 1974 a 1989, a partir das medidas de “Distensão” do governo Geisel à 1ª eleição direta à Presidência da República, após 20 anos de regime militar, além, posteriormente, dos governos civis de Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Lula.

Além desses aspectos a serem investigados, *há a necessidade de discutir as várias concepções de democracia, enquanto campo de luta e poder* para se entender essa fase transicional, assim como, o conflito de interesses entre os sujeitos envolvidos possibilitou ou dificultou a criação do “Memórias Reveladas”. Nesse sentido, *identificar os movimentos sociais que lutaram no Brasil pelo direito ao acesso à documentação que retrata os abusos cometidos contra as vítimas do regime militar é bastante pertinente*. Para tal análise o documentário *Brasil Nunca Mais*, produzido sob a coordenação de Dom Evaristo Arns, é um importante referencial de análise na identificação dos sujeitos envolvidos nas lutas políticas do contexto ditatorial.

[...], vale destacar a pesquisa realizada pelo Projeto Brasil Nunca Mais, que chegou ao grande público a partir da publicação de dois livros. O primeiro: em 1985, *Brasil: Nunca Mais*, que teve o importante papel de divulgar as práticas mais nefastas do regime, com um estudo detalhado da tortura e toda a sua sofisticação a partir do uso

sistemático como política de Estado (Arquidiocese de São Paulo, 1985). Com prefácio de D. Paulo Evaristo Arns, este volume ganhou grande repercussão e foi amplamente vendido. A segunda publicação, *Perfil dos Atingidos* (Arquidiocese de São Paulo, 1987), traz um estudo dos setores sociais e das organizações atingidas pela repressão. (ROLLEMBERG, 2009, p.56)

Tal análise não poderia se viabilizar sem observar a legislação pertinente à criação e execução do programa em questão, discutindo-se a posição dos vários sujeitos envolvidos e identificados. Pretende-se ressaltar na efetivação do programa “Memórias Reveladas”, a perspectiva dos sujeitos sob o ponto de vista semelhante ao de Gonçalves (2009), quando trata no livro “*O Preço do passado*”, da reparação e anistia dos perseguidos políticos no Brasil.

Além disso, a autora aborda a temática tratada no livro, sob a perspectiva de Bourdieu (disputas simbólicas). A questão do conflito de interesses entre os que demandam reparação por conta da perseguição que alegam ter sofrido durante o regime militar e os militares que defenderam as medidas de cassações de diplomas, aposentadorias compulsórias, inquéritos policiais militares e outras medidas consideradas arbitrárias aos defensores de Direitos Humanos e dos que se consideram alvo das medidas autoritárias cometidas pelos agentes do Estado nesse período.

Pretende-se adotar além de Bourdieu, também Foucault, pois pretendo utilizar autores ligados à dimensão das lutas simbólicas de poder para ressaltar os embates entre os sujeitos sociais envolvidos na trama registrada na documentação a ser disponibilizada pelo programa “Memórias Reveladas”.

Foucault e Bourdieu estão respectivamente vinculados à área filosófica e sociológica, e por tratarem respectivamente da questão do poder e do simbólico, seja na análise das relações de poder na perspectiva simbólica, ao analisar o saber e como ele é produzido ou como ele se estabelece nas relações de poder.

Bourdieu e Foucault enquanto autores ligados à área sociológica e filosófica, além de tratarem de perspectivas teóricas que, se não parecidas, são convergentes em vários pontos como a questão do conhecimento como uma construção e principalmente, no que mais me interessa: a legitimação de quem detém o poder a partir do seu status social reforçado por determinado tipo de tradição, além de, pelo menos em alguns momentos, a teoria antropológica e sociológica ser intercomunicantes de certa forma, em suas abordagens, quando tratam das relações do poder em determinada sociedade e por fazerem parte das humanidades.

Foucault está ligado a essa teia teórico-metodológica da minha pesquisa, por ele ter como método de pesquisa a análise de discurso e a partir dela, observar as relações simbólicas de poder e também do saber, que podem ser exemplificadas nas respectivas obras “*A Microfísica do Poder*” e “*A Arqueologia do Saber*”.

Pierre Bourdieu é abordado na minha pesquisa, ressaltando a perspectiva das disputas simbólicas entre os sujeitos retratados na documentação do Programa “Memórias Reveladas” e também das disputas simbólicas entre os que deveriam promover o acesso à documentação desse programa, mas o dificultam e também os pesquisadores que demandam essa documentação.

Para se viabilizar melhor a proposta de análise do programa analisado nesta dissertação, buscar-se-á pensar os possíveis empecilhos à efetivação do programa “*Memórias Reveladas*”, e a viabilidade das propostas do programa analisado nesta dissertação.

O que percebi na análise que, procurei estabelecer, é que os objetivos preconizados pelo programa analisado neste projeto de pesquisa são bastante pertinentes e relevantes às demandas da sociedade brasileira, todavia, a forma como o programa se encaminhou em alguns episódios no Arquivo Nacional em 2010, por seus gestores inviabilizou as propostas do programa naquele momento.

A inquietação principal que me surgiu foi: Por quais razões se colocaram empecilhos aos pesquisadores interessados em acessar os documentos que constitui o acervo do período militar? Para se responder a essa questão, é relevante realizar a análise política do programa “Memórias Reveladas”, e apontar que um dos principais fatores impeditivos à abertura do acervo documental do regime militar está na forma conservadora e conciliatória de como a transição política foi realizada no Brasil, em comparação com outros regimes militares latino-americanos.

Partindo-se dessa premissa, percebe-se que um dos principais fatores que impediram por um longo período a realização de medidas que atendessem de forma eficaz aos anseios dessas associações e familiares foram os interesses da instituição militar negociados com a sociedade política entre 1974 a 1989, não deixando de lado a mobilização da sociedade civil organizada durante esse período.

A legislação produzida nessa fase e posteriormente ilustra bem a natureza de uma transição conservadora da política brasileira que, por um longo tempo, atendeu pouco ou quase nada as famílias e os representantes de vítimas desaparecidas e/ou mortas pela ditadura militar, principalmente a elucidação acerca dos presos e desaparecidos políticos.

Há de se ressaltar também que a Lei de Anistia sancionada em agosto de 1979 atendeu parcialmente às demandas da sociedade civil que reivindicava anistia “*ampla, geral e irrestrita*”. Todavia, a referida Lei isentou da punição os militares envolvidos em crimes de tortura, ainda que tenha libertado vários presos políticos. Segundo Santos (2010):

Em 1979, após muita pressão da sociedade, o governo resolveu enviar em junho uma proposta ao Congresso Nacional que criava a anistia aos presos e exilados políticos pelo regime militar. À época, o Brasil ainda vivia sob o bipartidarismo. Presos políticos ficaram 32 dias em greve de fome até a aprovação da Lei de Anistia pelo Congresso, no dia 22 de agosto de 1979. Naquele dia, os parlamentares tentaram aprovar uma emenda ao projeto original que tornava a anistia total e irrestrita, inclusive para praticantes de crimes de sequestro, o que a Arena (partido que dava sustentação à ditadura) não aceitou. Esse foi um elemento de conciliação na época, que acabou gerando discórdia nos anos seguintes, porque o texto da lei é genérico e dá margem para interpretações sobre a amplitude da anistia. A sanção da Lei da Anistia, em 28 de agosto, resultou na libertação imediata de 17 presos políticos. Outros 35 permaneceram à espera de julgamentos pelo Supremo Tribunal Militar (STM).

Ou seja, se por um lado a Lei de Anistia permitiu a volta dos exilados ao Brasil e concomitante a liberdade aos presos políticos, ela também isentou de punição os militares envolvidos em crimes de tortura e abusos cometidos por agentes dos órgãos de segurança.

Um dos principais interesses dos militares durante a “transição democrática” do presidente José Sarney em se evitar o tão propalado revanchismo, seria também manter a ampla autonomia militar herdada do regime militar e mantida durante o governo Sarney, impedindo o acesso à documentação produzida pelos órgãos dos serviços de inteligência do período militar. Mas, que tipo de autonomia militar seria essa, que se preservou praticamente intacta durante a *transição democrática*? Segundo Oliveira (1994, p.127 e 129):

O modelo de autonomia para a intervenção militar no processo político é formulado [...] pelos dirigentes militares, [...] em nome do Exército, do conselho de segurança Nacional e do Estado-Maior das Forças Armadas. Três elementos definem a lógica interna deste modelo: a função interventora, a subordinação limitada ao chefe de Estado e a preservação dos Ministérios militares, [...]. Os chefes militares [...] queriam [...]: a função [...] das Forças Armadas em defesa do país (contra eventual inimigo externo), assegurada a responsabilidade pela lei e pela ordem (contra um inimigo interno). [...]e o reconhecimento de que as ações [...] nestas direções deveriam expressar o máximo de autonomia do aparelho militar com relação aos poderes da República.

O que se percebe é que a Lei de Anistia como foi negociada impediu ou dificultou por um longo período, a aplicação de medidas reparatórias e investigações, que possibilitassem atender integralmente aos interesses dos que foram afetados pelo trauma de ter um parente, familiar ou ente querido morto, torturado e/ou desaparecido por ação dos

agentes do regime em nome da Segurança Nacional, base ideológica e doutrinária dos governos militares a partir de 1964.

A Lei de Anistia aprofundou a autonomia militar prejudicando os anseios dos familiares e parentes de desaparecidos políticos em localizarem o paradeiro de seus entes queridos, contribuindo durante um bom tempo para o impedimento do acesso à documentação que comprovasse os abusos cometidos pelos agentes civis e militares do regime, para evitar a realização de inquéritos e processos judiciais que punam os agentes que cometeram crimes e abusos em nome da Segurança Nacional.

A doutrina de Segurança Nacional, instituída como lei pelo regime militar brasileiro, tratava aqueles que contrariassem seus preceitos como “conspiradores” e seus defensores que faziam parte do aparato estatal com prerrogativas quase ilimitadas, fazendo lembrar uma pertinente análise de Maquiavel (2004, p.112) que parece se encaixar razoavelmente no contexto dos que eram contra e os que eram a favor do regime militar. O autor de *O Príncipe* afirma que:

Em poucas palavras, do lado do conspirador estão o medo, os ciúmes, as suspeitas, o receio do castigo; do lado do príncipe há a majestade do poder, as leis, a proteção oferecida pelos amigos e pelo Estado. [...] o conspirador, de modo geral, está exposto a incontáveis perigos antes da execução do seu plano, neste caso, contando com a inimizade do povo, correrá também riscos depois da prática do crime, perdendo assim qualquer esperança de amparo. (MAQUIAVEL, 2004, p.112)

Percebe-se que a Lei de Segurança Nacional tratou seus opositores de forma extremamente arbitrária, por considerá-los conspiradores, que por estarem nessa situação deveriam, do ponto de vista dos defensores do regime, caso considerassem “necessário”, serem exterminados para se assegurar a lei e a ordem na lógica militar.

Observa-se também que o acesso aos arquivos secretos produzidos pelo regime militar ainda é um caso não encerrado e foi por um longo período considerado um obstáculo à implementação de medidas que auxiliassem as famílias afetadas por terem seus entes queridos mortos e/ou desaparecidos durante a ditadura brasileira, entre elas possibilitarem o acesso à documentação produzida pelos órgãos repressores do regime que governou o Brasil de 1964 a 1985.

Este trabalho teve como metodologia a modalidade de pesquisa avaliativa da política do “Memórias Reveladas”. O procedimento adotado para se realizar uma avaliação política do programa analisado foi pautada na análise bibliográfica dos antecedentes históricos.

Para se realizar uma avaliação política de um programa ou política pública, é relevante se ressaltar os conceitos ou teorias a ele ligados. Nesse sentido, para se abordar a avaliação política da política, enquanto metodologia, é importante destacar que:

[...] por avaliação política, entende-se “a análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam preferível a qualquer outra” (Figueiredo & Figueiredo, 1986:2). Neste sentido, a avaliação política pode ressaltar, quer o caráter político do processo decisório que implicou na adoção de uma dada política, quer os valores e critérios políticos nela identificáveis. A avaliação política nesta perspectiva prescinde do exame da operacionalidade concreta ou da implementação do programa sob análise. Ela examina os pressupostos e fundamentos políticos de um determinado curso de ação política, independentemente de sua engenharia institucional e de seus resultados prováveis. (ARRETCHE, 1998, p.2)

Baseado no conceito acima apresentado é importante destacar que, a avaliação política de um programa ou política pública, está mais ligada à formulação do que a implementação, e que a mesma, como “qualquer forma de avaliação envolve necessariamente um julgamento, [...] de atribuir um valor, uma medida de aprovação ou desaprovação a uma política ou programa público” (ARRETCHE, 1998, p.1). A avaliação política da política está ligada à concepção da política ou programa no momento em que ele é formulado, no caso do “Memórias Reveladas”, ao se avaliar sua concepção e desenhos institucionais, sem se observar seus resultados e impactos.

Ou seja, a avaliação política julga a pertinência de um programa ou de uma política pública face à realidade que pretende modificar, bem como a coerência interna dos seus elementos constitutivos (como ele foi formatado, quais estratégias foram adotadas na formulação do programa, e se há problemas na elaboração do programa que impeçam seu sucesso, por exemplo). Trata-se da análise do planejamento normativo do programa referente à análise da legislação.

Por isso, buscou-se para viabilizar a avaliação política do “Memórias Reveladas”, contextualizar a transição democrática do regime militar aos governos formalmente democráticos, especialmente o governo Lula (que foi quando ocorreu o lançamento do “Memórias Reveladas, em 2009), bem como da legislação relacionada ao programa fundamental para oferecer diretrizes analíticas para realizar uma pesquisa de avaliação do Programa que visa ao direito de acesso à informação.

O tema tratado nesta dissertação foi abordado da seguinte forma: no primeiro capítulo, a temática está vinculada aos antecedentes históricos do Programa “Memórias Reveladas” desde o início da transição política em 1974 até a consolidação formal dos

regimes democráticos, a partir da promulgação da Constituição de 1988, e da realização das eleições diretas para a Presidência da República em 1989, no que diz respeito aos interesses das vítimas da repressão do período militar em relação à documentação produzida de 1964 a 1985, e como o Estado atendeu ou não suas demandas em detrimento das suscetibilidades e anseios (muitas vezes antagônicos) das Forças Armadas.

O segundo capítulo aborda o processo de formulação do Programa, da identificação dos sujeitos que lutaram pela redemocratização política e pelo acesso à documentação do período militar, desde a transição política até os governos formalmente democráticos de Collor, Itamar, FHC e Lula, além de retratar a relevância do “Memórias Reveladas”.

E finalmente, o terceiro capítulo refere-se ao tipo de engenharia política envolvida no “Memórias Reveladas”, ao se analisar as concepções de democracia arroladas na perspectiva liberal de Bobbio.

Bobbio é um autor de destaque ao tratar da questão da democracia liberal. A respeito dessa questão, Bobbio responde um interessante questionamento sobre a relação entre liberalismo e democracia.

Não só o liberalismo é compatível com a democracia, mas a democracia pode ser considerada como o natural desenvolvimento do Estado liberal apenas se tomada não pelo lado de seu ideal igualitário, mas pelo lado da sua fórmula política, que é, como se viu, a soberania popular. O único modo de tornar possível o exercício da soberania popular é a atribuição ao maior número de cidadãos do direito de participar direta e indiretamente na tomada das decisões coletivas [...]. (BOBBIO, 2000, p.42 – 43)

Para o autor de *Liberalismo e democracia*, atualmente os “Estados liberais não democráticos não seriam mais concebíveis, nem Estados democráticos que não fossem também liberais” (BOBBIO, 2000, p.43). Sob este ponto de vista, o método democrático se faz necessário para a defesa dos princípios fundamentais da pessoa, que é considerada uma das bases elementares do Estado liberal e reciprocamente, tais direitos são classificados como necessários ao funcionamento adequado do regime democrático.

Retomando a enumeração dos demais aspectos ligados ao “Memórias Reveladas” como as estratégias adotadas, e também a legislação produzida vinculada ao Programa como a Lei 11.527, de 18 de novembro de 2011, é necessário enfatizar também a análise das relações de poder (muitas vezes antagônicas) entre os sujeitos envolvidos na institucionalização do Programa.

2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO PROGRAMA “MEMÓRIAS REVELADAS” NA TRANSIÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA

Para se compreender as razões que contribuíram para a morosidade do governo brasileiro em acatar e reconhecer os anseios e angústias dos prejudicados pela ditadura militar é necessário analisar o interesse principal dos militares em relação ao Estado brasileiro durante a transição política iniciada por Geisel (com a intenção de afrouxar o autoritarismo do regime) que se encerra em 1989 (com as eleições diretas para presidência da República): a questão da autonomia militar, que estava intimamente ligada ao Estado ditatorial brasileiro, por sua vez ligada a medidas de repressão aos que se opuseram ao Estado de 1964 a 1985.

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DA TRANSIÇÃO POLÍTICA

Analisar a transição política de 1974 a 1989 é fundamental para se compreender os interesses dos sujeitos envolvidos em torno da questão do acesso à documentação ligada à repressão do período militar. Citem-se entre os sujeitos envolvidos os militares, enquanto instituição, os membros da sociedade civil em sua diversidade de interesses e atuações, como os sindicatos, jornalistas, advogados, amigos e parentes das vítimas dos chamados “porões da ditadura” e os próprios torturados que sobreviveram às práticas nefastas dos agentes dos órgãos de segurança e inteligência do regime militar brasileiro.

2.1.1 Distensão e transição no governo Geisel

Para se entender o processo de negociação entre os políticos civis e os militares durante a transição democrática e sua relação com a questão do acesso à documentação do período militar, é necessário, se contextualizar o histórico do processo de distensão a partir do governo Geisel e entender as razões e interesses aos quais levaram Geisel a adotá-la de forma “*lenta, gradual e segura*” - segundo o discurso do próprio Presidente que sucedeu Médici - além de analisar a Lei de Anistia sancionada em agosto de 1979 e as razões e circunstâncias que levaram a sua adoção de fato e de direito, durante a gestão do governo Figueiredo.

Tendo em vista que Geisel assumiu a presidência após o governo Médici chegar ao auge da repressão política, uma indagação feita por Stepan (1987, p.43) é: “Como e por que começou a distensão? Não havia, de modo algum, pressão suficiente, tanto da sociedade civil como da sociedade política, sobre os militares, para forçar uma abertura”. Mas qual a

razão do processo de liberalização ter sido principalmente tão lento e gradual durante o governo Geisel? Segundo Codato (2005, p.94):

Esse procedimento deveria ser suficientemente arrastado para que não pudesse ser interpretado como uma involução da ‘Revolução’ [ou Golpe de 64], servindo de pretexto à contestação aberta da extrema-direita, militar e civil. Ele deveria ser também gradual, isto é, progressivo e limitado, pois não poderia abrir caminho a uma ofensiva oposicionista que conduzisse, [...], a uma ruptura democrática (QUARTIM DE MORAES, 1982, p.766-767). E deveria ser controlado pelo próprio presidente, uma vez que as duas tarefas anteriores exigiam [na lógica político-militar de Geisel] supervisão estrita tanto dos movimentos políticos da direita militar como da esquerda parlamentar. Só assim se reconstrói [ou melhor, entende-se] o sentido da estratégia pendular de Geisel, ora à direita (cassações), ora à esquerda (eleições).

Stepan (1987, p.19) afirma também que “[...] a principal causa da distensão foram às contradições do próprio aparelho estatal [...]”. No mesmo sentido Codato (2005), a respeito da finalidade da distensão, diz que esta: “[...] correspondeu à necessidade dos próprios militares resolverem problemas internos à corporação, e não a uma súbita conversão democrática de parte do oficialato”.

Em relação a essa questão, Geisel, assim como os demais castelistas estavam bastante preocupados com os abusos cometidos pelos agentes dos órgãos de segurança durante os governos Médici e de Costa e Silva e o aumento de poder que ameaçava o prestígio dos militares enquanto instituição, além do tradicional respeito à hierarquia das Forças Armadas, rompida parcialmente com o forte crescimento institucional dos órgãos de inteligência (SNI¹, por exemplo) e de segurança (um deles foi o DOI-CODI²). A tal ponto que, segundo Oliveira (1994, p.34):

[...] ao grau cada vez mais elevado de centralização e concentração do poder político no aparelho militar e da expansão da presença política deste aparelho na vida estatal, correspondeu à tendência ao estabelecimento de um grau [...] elevado de imprevisibilidade das ações desenvolvidas em nome do aparelho militar. Deste modo,[...], o aparelho repressivo teve condições de lutar pela definição dos rumos institucionais do Estado, oferecendo resistência obstinada à política de distensão e integrando-se à mais rasteira estrutura de criminalidade: o tráfico de entorpecentes, a exploração da prostituição e o Esquadrão da Morte.

¹ Serviço Nacional de Informações criada no início de 1964 pela Lei Federal 4.341, como órgão privilegiado de informações do regime militar. À medida que houve aprofundamento do arbítrio cometido pelos militares, o SNI expandiu-se vertiginosamente nos governos Costa e Silva (1967-1969), e também no de Médici (1969-1974), com a finalidade de obter informações dos que fossem considerados suspeitos pelo governo em cometer atos considerados subversivos ao regime e descumprir a Lei de Segurança Nacional.

² Eram os chamados Destacamentos de Operação de Informações e Centro de Operações de Defesa Interna. Segundo Carvalho (2004, p.163), eram agências especiais de repressão criadas pelo Exército no auge da repressão político do regime militar (1968 -1973), e se constituíram em um dos braços mais atuantes e temidos da ditadura, e a principal responsável pelas práticas de tortura, desaparecidos e morte de perseguidos políticos dos governos militares (1964 – 1985).

A estratégia de liberalizar a imprensa gradualmente durante a gestão Geisel tinha por intento coibir os abusos cometidos pelos órgãos de repressão e recuperar o prestígio moral dos militares abalado durante os chamados *anos de chumbo*³ devido às atrocidades cometidas nos *porões da ditadura* no período entre 1968 a 1973. Segundo pronunciamento do então Presidente Ernesto Geisel em 1974:

A ‘distensão’ é aí apresentada [...], visando, pelo que se diz, ao [...] restabelecimento do [...] ‘Estado de Direito’ mediante a [...] revogação do AI 5⁴ e, [...] a revogação do DL-477⁵, a revisão da Lei de Segurança Nacional, a concessão da anistia ampla. Preconiza-se também a reforma da Constituição, com a redução dos poderes do executivo - considerados excessivos - e a ampliação das atribuições do Legislativo. (OLIVEIRA, 1994, p.62)

O general Golbery - ministro da Casa Civil na gestão Geisel - afirmou a Stepan (1987, p.44) que: “[...] deu muita ênfase aos efeitos nocivos da campanha antiguerrilha de 1969-1972, que tinham levado à crescente autonomia da comunidade de segurança, [...].” Sobre os aparatos de repressão no regime militar, Carvalho (2005) afirma que: “O Estado expandiu o perfil policial⁶ no controle da sociedade e os indivíduos perderam por completo as garantias legais, ficando desprotegidos ante [...] [os] aparatos de segurança que não conheciam limites para suas operações.”

O SNI (Serviço Nacional de Informações) foi configurado principalmente pelo elevado crescimento de atribuições e exagerada autonomia institucional que gozava durante o regime militar e o regime de “transição” do governo Sarney.

O SNI foi criado pela lei federal 4.341, de 13 de junho de 1964, menos de três meses após o golpe de 64. A respeito do SNI, Stepan (1987, p.27) afirma que: “[...], sem se levar em conta a expansão que alcançou no decorrer do tempo o SNI foi, desde o início um órgão poderoso”, já que possuía diversas e amplas atribuições.

³ Entendem-se como o período em que o regime militar teria chegado ao auge da repressão política, entre 1968 a 1973, com a ampliação extremada dos órgãos de repressão ligados à aplicação da Segurança Nacional como o SNI e o DOPS.

⁴ Ato Institucional nº 5

⁵ Decreto-Lei nº 477/69 que torna mais rígida a Lei de Segurança Nacional sancionada em 1967.

⁶ A respeito do controle policial sobre a sociedade, Kucinski (2001, p.11) afirma que: “[...] em 1974, o poder militar [...] já era exercido muito mais por [...] mecanismos de vigilância policial do que pelo fogo dos tanques e canhões. O famoso “regime militar” era, na verdade, um estado policial, consequência [...] da luta contra o ‘inimigo interno’. Subversão combate-se [...] mais com vigilância, delação, espionagem e tortura, do que com tanques e canhões”.

E como a legislação que o criou (Lei nº 4.341/64) o subordinava *pro forma*⁷ apenas à presidência da República, o SNI possuía diversas atribuições, entre elas, “[...] o mais importante órgão de informação [...] para vigiar e acompanhar áreas da sociedade civil e do próprio [...] Estado, [...]” (Carvalho, 2005), conforme se observa a seguir na redação dos três primeiros artigos da Lei que o criou.

Art. 1º É criado, como órgão da Presidência da República, o Serviço Nacional de Informações (SNI), o qual, para os assuntos atinentes à Segurança Nacional, operará também em proveito do Conselho de Segurança Nacional.

Art. 2º O Serviço Nacional de Informações tem por finalidade superintender e coordenar, em todo o território nacional, as atividades de informação e contra informação, em particular as que interessem à Segurança Nacional.

Art. 3º Ao Serviço Nacional de Informações incumbe especialmente:

a) assessorar o Presidente da República na orientação e coordenação das atividades de informação e contra-informação afetas aos Ministérios, serviços estatais, autônomos e entidades paraestatais;

b) estabelecer e assegurar, tendo em vista a complementação do sistema nacional de informação e contra-informação, os necessários entendimentos e ligações com os Governos de Estados, com entidades privadas e, quando for o caso, com as administrações municipais;

c) proceder, no mais alto nível, a coleta, avaliação e integração das informações, em proveito das decisões do Presidente da República e dos estudos e recomendações do Conselho de Segurança Nacional, assim como das atividades de planejamento a cargo da Secretaria-Geral desse Conselho;

d) promover, no âmbito governamental, a difusão adequada das informações e das estimativas decorrentes. (BRASIL, 2012)

Não só as funções do SNI, mas o *status* do órgão foi mantido sem nenhum controle institucional⁸, como por exemplo, o de prestar contas de suas funções ao Congresso Nacional, já que os líderes militares em 1984, durante a campanha para as eleições indiretas para a presidência da República, argumentavam que: “[...] os políticos deveriam aceitar alguma forma de presença institucionalizada dos militares [...] em troca da retirada dos militares do poder.” (STEPAN, 1987, p.34).

Ainda em relação às vantagens ou desvantagens aos militares sobre o prolongamento do regime militar, Oliveira (1994, p.23) afirma que: “Acredito que este cálculo sobre os custos da continuidade do autoritarismo tenha de fato orientado a ação

⁷ Termo em latim que significa formalmente ou formal

⁸ Conforme redação do § 2º do artigo 4º da Lei 4.341/64 (BRASIL, 2012), que cria o Serviço Nacional de Informações (SNI): “O Serviço Nacional de Informações está isento de quaisquer prescrições que determinem a publicação ou divulgação de sua organização, funcionamentos e efetivos”.

política dos militares que promoveram o processo de distensão”. Já Codato (2005) considera que:

A facção que recuperou o controle do governo depois da posse do General Geisel na presidência da República, em março de 1974 [...] possuía dois objetivos estratégicos, um político, outro militar: restabelecer a estrutura e a ordem no interior do estabelecimento militar, assim como garantir maior estabilidade institucional e previsibilidade política ao regime ditatorial. Para realizar a primeira dessas tarefas, a da *disciplina interna*, seria preciso afastar gradualmente as Forças Armadas do comando global da política nacional e conter as atividades dos setores de informação e repressão do Estado, [...] para enquadrar a extrema-direita, transferindo para a cúpula do Executivo as decisões sobre prisões, cassações e eleições.

Para enfrentar os militares partidários da linha-dura, Geisel assume uma postura “*imperial*” em não consultar o Alto-Comando das Forças Armadas (onde estavam muitos simpatizantes da época dos *anos de chumbo*) para a tomada de decisões políticas e controlá-los para garantir a estabilidade e recuperar o prestígio dos militares enquanto instituição. Geisel pode ter sido considerado “*imperial*” em relação à oposição mais radical aos militares no Congresso, tanto que ele declara a Stepan (1987, p.46): “Eu procurei liderar como um chefe”.

Geisel não queria abrir mão de suas prerrogativas como chefe de Estado e também como comandante supremo das Forças Armadas. Dessa forma, ele procurava legitimar-se no poder para realizar o projeto político da Distensão junto com Golbery - seu ministro da Casa Civil.

Segundo Codato (2005): “A segunda tarefa, a da *segurança do regime*, equivalia a rever certos aspectos deste para institucionalizar um modelo político mais liberal, através da restauração política progressiva de algumas liberdades civis mínimas”. E que credenciais fizeram Ernesto Geisel suceder os governos linhas-duras de Costa e Silva e de Médici, sendo ele um castelista? Segundo Stepan (1987, p.45):

Ernesto Geisel formara-se [...] acumulando credenciais nacionalistas como defensor do monopólio estatal do petróleo e da Petrobrás. [...] Em suma, a mais alta hierarquia dos ‘militares enquanto instituição’ escolheu Ernesto Geisel para liderar os ‘militares enquanto governo’ porque ele apresentava uma série de atribuições [...] nas palavras do general Reynaldo Mello, ‘ele era o general que melhor combinava a experiência política e econômica a um grande prestígio dentro do exército.’

Por ter credenciais nacionalistas, e não por ser adepto do castelismo para iniciar o processo de liberalização do regime, é que Geisel foi eleito para ocupar a Presidência da República, após os governos de Médici, e de Costa e Silva, já que os militares partidários da linha-dura gozavam de amplos privilégios no aparelho do Estado e não tinham eles nenhuma

intenção em abrir mão de seus interesses, inclusive em evitar a apuração dos crimes e abusos cometidos pelo regime, nos chamados “*porões da ditadura*”.

Porém, Geisel iniciou o processo de distensão liberalizando a imprensa, ainda que abrandando a censura apenas gradualmente, para coibir os abusos cometidos pelos agentes de repressão.

O objetivo do então mandatário presidencial era restaurar, ainda que parcialmente, a credibilidade e a legitimidade (inclusive eleitoral) dos militares no governo e como instituição, já que “graças à censura sobre os meios de comunicação, as mortes promovidas pelo aparelho repressivo eram divulgadas de forma branda, segundo as versões oficiais (atropelamento, combate, etc.)” (OLIVEIRA, 1994, p.38).

A respeito dos objetivos de longo prazo do projeto político da distensão, Geisel responde a Stepan (1987, p.47) da seguinte forma: “Qual é o primeiro princípio de Maquiavel? Que os governos devem lutar para manter o poder.” Mas qual seria a principal razão para Geisel recorrer ao pragmático conselho de Maquiavel?

A motivação política para Geisel seguir tal conselho foi à questão da missão militar ser exercida sem abrir mão da disciplina (parcialmente quebrada com o auge dos órgãos de segurança em detrimento da hierarquia tradicional das Forças Armadas antes de 1964) e de suas prerrogativas.

Segundo Codato (2005, p.93): “Uma das tarefas mais importantes e difíceis na mudança da fórmula política foi o desengajamento gradual das Forças Armadas da condução cotidiana dos negócios do Estado e seu retorno à condição usual de guardião da ordem interna”.

Percebe-se na afirmação que Geisel representava uma constante busca por legitimar-se no poder para consolidar o projeto da *Distensão*. Daí, o fato dele assumir uma postura “imperial” para encaminhá-lo, sem consultar, por exemplo, o Alto-Comando das Forças Armadas, como ocorria nos governos do período dos *anos de chumbo*. Observando a estratégia do governo Geisel no processo de distensão, Codato (2005) aponta que “a vitória do Presidente militar sobre a corporação militar deu-se mediante um acréscimo do autoritarismo, e não seu contrário”.

Havia também o interesse das Forças Armadas de preservar ao máximo a autonomia militar que fora aumentada durante o período autoritário, evitando a apuração investigativa dos abusos cometidos pelo regime (a partir da abertura dos seus arquivos à sociedade).

Sobre a distensão, Carvalho (2005) afirma que: “O objetivo que se esboçava, portanto, continuava a ser o da institucionalização de um regime que anunciava medidas liberalizantes, mas condicionadas à consolidação do projeto autoritário.” Geisel não queria abrir mão da ampla autonomia militar, sendo ele também um representante das instituições militares no mais alto cargo do Estado, tanto que ele tomou várias medidas autoritárias. “Em abril de 1977, o governo fechou o Congresso por poucos dias para promulgar uma série de medidas que [...] constroem a oposição democrática, no intuito de garantir maioria do Congresso para o partido do governo” (ARTURI, 2005, p.17).

A questão da autonomia militar e a implicação que ela teria acerca dos arbítrios cometidos pelos agentes do regime permeou todo o período da transição de Geisel até o governo Sarney (1985-1990), sendo o ponto central a ser defendido pelos representantes das Forças Armadas e fazendo o governo Geisel alternar entre a liberalização e o endurecimento das leis (especialmente as eleitorais) para favorecer o *status quo* das instituições militares. Segundo Oliveira (1994, p.63), o governo Geisel:

Legou ao presidente Figueiredo a condução da continuidade do processo de distensão que significa, do ponto de vista do aparelho militar, as oportunidades para um realinhamento interno [das] novas funções políticas e militares exercidas pelas Forças Armadas sem o ônus extraordinário da existência do sistema.

Essa alternância entre liberalizar e endurecer a legislação política do regime durante o governo Geisel também está relacionada à concepção de “*democracia forte*”⁹ elaborada pela Escola Superior de Guerra - instituição que justifica ideologicamente a concepção de Segurança Nacional defendida pelos militares - ligada à concepção do “*princípio de autodefesa*”¹⁰ da democracia. Nesse aspecto, a concepção de democracia aos mandatários do regime militar talvez estivesse ligada à teoria elitista apresentada por Finley (1988, p.11):

⁹ Princípio político-militar doutrinário relacionado à aplicação da Lei de Segurança Nacional e ao *status* de fato e de direito das Forças Armadas na sociedade e no aparelho estatal como instituição durante o regime militar (1964-1985) e o governo Sarney (1985-1990).

Há uma ligação forte entre a concepção de *democracia forte* e da confusa *concepção autoritária de democracia* na tradição política brasileira. Segundo WEFORT (1988, p.490): “Quando Figueiredo disse, em 1978, ‘eu hei de fazer deste país uma democracia’, ele resumiu, no seu jeito rude, toda a nossa tradição. É contradição insustentável, [...], no plano da lógica. Mas é uma contradição [...] que não se esclarece e que, [...], vem de longe do mais fundo da história política brasileira, comprometendo todas as ideias que herdamos [...] sobre a sociedade e o Estado, sobre o poder e a liberdade”.

¹⁰ Em entrevista a dois magistrados do Supremo Tribunal Militar, Stepan (1987, p.64) afirmou que: “Ambos argumentavam que a democracia precisava de salvaguardas e que a LSN [Lei de Segurança Nacional] era precisamente o tipo de instrumento necessário a uma ‘democracia forte’, em oposição à ‘democracia liberal’”.

A teoria elitista, como é usualmente chamada, sustenta que a democracia só pode funcionar e sobreviver sob uma oligarquia *de facto* de políticos burocratas profissionais: que a participação popular deve ser restrita a eleições eventuais; em outras palavras, a apatia política do povo é algo bom, um indício de saúde da sociedade.

Embora Finley (1988, p.22) afirme que “a teoria elitista está sendo reforçada [nos anos 1970 e 1980], com [...] intensidade na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos [...]”, a mesma parece se encaixar razoavelmente bem à concepção de “*democracia forte*” defendida e efetivada pelo regime militar brasileiro, ligada à concepção difundida pela Escola Superior de Guerra (ESG) – “instituição-chave responsável pela sistematização, reprodução e disseminação do *corpus* oficial da Doutrina de Segurança Nacional e seu relacionamento com a *polis*¹¹” (STEPAN, 1987, p.58). Sobre a relação entre autoritarismo e democracia é bom lembrar que:

É sabido que os autoritarismos – e mesmos os totalitarismos – gostam de fazer homenagem à ideia de democracia. Depois de exaurida na história moderna a legitimação do poder pelo direito divino dos reis, [...] ninguém consegue falar do poder sem mencionar a ideia de soberania popular. (WEFFORT, 1988, p.497)

Mesmo com o abrandamento da Lei de Segurança Nacional em 1978, que segundo Kucinski (2001, p.69): “tem como principal efeito de abrir o caminho para o esvaziamento dos presídios políticos, pois reduz a maioria das penas”, a Lei ainda garantia “ao sistema judiciário militar ‘a competência exclusiva’ de julgar um amplo espectro de transgressões contra a segurança nacional¹²” (STEPAN, 1987, p.60-61), sendo a Segurança Nacional principal doutrina que justificou a tomada dos militares pelo poder em 1964 (apoiada por setores civis conservadores da sociedade) e sua perpetuação por mais de 20 anos como governo, que permitiu e “justificou” ideologicamente os abusos cometidos pelos agentes do regime em nome do combate ao comunismo.

Há uma importante concepção conceitual a ser abordada sobre a questão da distensão: ela teria mais relação com um processo de *liberalização* do que de *democratização*. Segundo Moisés (1994):

¹¹ Stepan (1986, p.9) utiliza o termo *polis* “para resgatar a velha preocupação aristotélica sobre a forma como as pessoas se organizam tendo em vista a existência coletiva. No caso de uma *polis* moderna, e que se faz em meio a um processo de democratização, é útil [...] distinguir três arenas importantes [...]: a sociedade civil, a sociedade política e o Estado”. No contexto citado restringe-se praticamente à sociedade política.

¹² Segundo Kucinski (2001, p.69): “[...], o governo [Geisel] diz que a nova LSN [em 1978] distingue crimes contra a Segurança Nacional das atividades políticas legítimas, mas essa distinção acaba não se manifestando em seus artigos”.

Desde a primeira fase de desenvolvimento desses estudos, introduziu-se a distinção fundamental entre liberalização e democratização [...]. Processos de liberalização constituem-se, na maior parte dos casos, em modos pelos quais os dirigentes do Estado procuram resolver crises cíclicas de regimes “não democráticos” que, por definição, são incapazes de legitimarem-se; eles destinam-se a abrir ou ampliar o espaço de ação política de grupos ou de instituições da sociedade civil e, mesmo, a reintroduzir direitos ou garantias individuais fundamentais como o “*habeas corpus*”, a circulação de informações relevantes e, em alguns casos, até a tolerância da oposição. Mas não representam transformações suficientes para caracterizar a democratização, isto é, para institucionalizar o direito de “contestação” nos processos pelos quais as sociedades modernas investem alguns membros seus de autoridade para agir em nome dos interesses coletivos.

Importante essa diferenciação entre *liberalização* e *democratização*, pois, percebe-se que o primeiro conceito parece restringir-se tão somente ao aspecto político-eleitoral do ponto de vista liberal, que o próprio Moisés (1994) observa: “[...] a democracia política mesmo em casos de democracias consolidadas há muitas décadas, pode conviver com a [...] ausência de democratização nos planos econômico, social e cultural (O’Donnell, 1988, p.43)”. Sobre a *Distensão*, Arturi (2001) estabelece uma interessante explicação mais relacionada à tradição política brasileira do que às intenções pessoais do então presidente Geisel:

[...] a condução da liberalização [...] não foi propriamente uma “escolha” do governo Geisel, como se o tivesse implementado para este fim com clareza dos objetivos a atingir. A existência de eleições e a sobrevivência de instituições políticas liberais, [...], deve-se a uma característica tradicional do sistema político brasileiro, desde a independência do país, [...], a competição intraelites pelo poder político através de eleições.

Com a intenção de preservar a autonomia militar e ao mesmo tempo preservar o prestígio e a credibilidade das Forças Armadas tornando mais previsíveis as ações dos militares como instituição, Geisel realizou várias reformas liberalizantes e gradualistas no plano jurídico, como a nova Lei de Segurança Nacional em 1978, revogando o truculento decreto-lei nº 477/69¹³ - que previa prisão perpétua, banimento e a pena de morte aos que fossem enquadrados em alguns crimes contra a Segurança Nacional (OLIVEIRA, 1994, p.92) - e também a revogação do Ato Institucional nº 5 (AI 5), substituindo-o pelo dispositivo do *Estado de Emergência*¹⁴, que segundo MATHIAS (1995, p.136) foi considerada uma “das

¹³Consiste no decreto-lei que endurece ainda mais a punição àqueles que violassem “os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social”, conforme *caput* da 1ª Lei de Segurança Nacional (LSN) outorgada pelo Decreto-lei nº 314, de 11 de março de 1967.

¹⁴ Sobre o Estado de emergência, que substitui o dispositivo do Ato Institucional nº 5, Kucinski (2001, p.70) afirma que: “A reforma compensa a perda desse formidável instrumento de repressão política que é o AI-5, criando o Estado de Emergência que confere ao presidente poderes para fazer praticamente tudo o que antes lhe era permitido pelo AI-5, bastando que proclame antes o Estado de Emergência. Feito isso o governo pode:

salvaguardas para a defesa do Estado [autoritário] [...], guardavam muitas semelhanças com aquele Ato [Institucional nº 5] podendo na prática, significar quase uma reedição”.

Geisel não abriu mão de outros recursos autoritários como, por exemplo, a aprovação de leis enviadas pelo Poder Executivo ao Congresso por decurso de prazo¹⁵, a Lei Falcão, que restringia a propaganda eleitoral pela televisão e pelo rádio à apresentação da “[...] legenda, o currículo e o número do registro dos candidatos na Justiça Eleitoral [...]” (art. 1º, inciso I, da lei 6.339/76) e o Pacote de Abril¹⁶, além de outras medidas arbitrárias como a permanência do Ato Institucional número 4, de 1966, “que deu poderes ao presidente da Republica para baixar decretos-lei sobre matéria financeira”. (KUCISNKI, 2001, p.69).

Em compensação, se não encerrou todos os dispositivos autoritários no governo Geisel, como o processo sistemático de cassações¹⁷ (usados para intimidar e deter o avanço da oposição), abriram-se caminhos para boa parte deles serem suprimidos no decorrer da transição democrática, após avanços e recuos na negociação entre militares e elite política, não excluindo a relevante participação da sociedade civil.

Segundo Arturi (2005): “O projeto militar desdobrou-se num processo pendular, em que se revezaram períodos de maior e menor violência política [durante a distensão], de acordo com uma lógica [...] mais conjuntural, [...]”.

- Suspender todas as garantias individuais;
- Suspender todas as liberdades públicas;
- Intervir em sindicatos;
- Suspender imunidades parlamentares e, [...], prender parlamentares nesse caso, desde que obtenha aprovação do legislativo;
- Atribuir às Forças Armadas todos os poderes de polícia e entregar ao julgamento de tribunais militares todos os que forem presos durante o Estado de Emergência.”

¹⁵Recurso jurídico implantado pelo regime militar através do Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964, que consistia na aplicação do artigo 4º do mesmo Ato Institucional com a seguinte redação em seu *caput*: “O Presidente da República poderá enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria, os quais deverão ser apreciados dentro de 30 (trinta) dias, a contar do seu recebimento na Câmara dos Deputados, e de igual prazo no Senado Federal; caso contrário, serão tidos como aprovados.” O artigo 55, §2º da Constituição de 1967 afirma que: “[...] o Congresso Nacional aprovará ou rejeitará [o decreto-lei], dentro de sessenta dias, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação, o texto será tido por aprovado.”

¹⁶O Pacote de Abril foi um conjunto de medidas conjunturais que alteravam as regras eleitorais e decretava o recesso parlamentar do Senado e da Câmara Federal, através da Emenda Constitucional nº 8, de 14 de abril de 1977, favorecendo ainda mais a maioria governista nos Legislativos estaduais por sufrágio indireto dos colégios eleitorais estaduais e delegados das Câmaras Municipais (art. 13, § 2º da CF 1967), no Senado Federal, pela eleição indireta de 1/3 dos senadores via colégio eleitoral, (conhecidos como “senadores biônicos”) nas Assembleias Legislativas (art.41, § 2º da CF 1967), além de deliberar sobre mandato presidencial, validade de concursos públicos, emendas constitucionais e atribuições do poder legislativo.

¹⁷ Para ilustrar os avanços e recuos da distensão em relação às cassações, ilustra-se o caso do deputado Alencar Furtado, líder do MDB na Câmara Federal, cassado por Geisel em 30 de junho de 1977. Segundo Kucinski (2001, p.84): “[...] num gesto de extrema maldade política”. Já em relação a estatísticas sobre as cassações políticas no regime militar até então, o mesmo autor afirma que: “[...] o número total de cassados chegava a 4.682, entre os quais trezentos professores, quinhentos políticos, cinquenta ex-governadores e prefeitos, dezenas de diplomatas, dirigentes sindicais e servidores públicos. Estimava-se em dez mil o total de exilados [...]”.

Conclui-se então que, “Geisel conseguiu, assim, controlar firmemente o processo de liberalização, ao golpear alternadamente a oposição, com reformas pragmáticas [e arbitrárias] visando a manter maioria governista no Congresso, [...]” (ARTURI, 2001), sendo rompida essa lógica do gradualismo da distensão após a aprovação da controversa Lei de anistia em 1979 após intensa mobilização da sociedade civil, ainda que a referida legislação tenha perdoado torturados e torturadores e, excluídos os que foram considerados terroristas do ponto de vista do regime que vigorou até 15 de março de 1985.

2.1.2 Os militares e a sociedade civil na transição do governo Figueiredo

O governo Figueiredo responsabilizou-se perante o aparelho militar em dar continuidade à transição gradualista da Distensão, para os objetivos já mencionados anteriormente. A estratégia da distensão durante o governo Geisel buscou recuperar a credibilidade das instituições militares perante a sociedade (já que a busca por legitimar-se diante da opinião pública é constante desde 1964, quando se iniciou o regime militar) restituindo algumas liberdades civis mínimas, fazendo os movimentos e as mobilizações da sociedade civil ganharem fôlego para manifestarem-se, com a intenção dos militares castelistas coibirem a extrema-direita castrense¹⁸ que havia posto em xeque a credibilidade do regime durante os governos linha-dura de Médici e de Costa e Silva, sem, contudo ameaçar a autonomia militar e os interesses institucionais que ela conferia às Forças Armadas.

Esse dualismo entre liberalizar e manter as prerrogativas do aparelho militar, sempre por iniciativa das autoridades civis e militares no governo, dando um caráter extremamente gradualista à transição no governo Geisel foi rompido, quando da aprovação da Lei de Anistia em agosto de 1979. Esse fato inaugurou uma nova fase na longa transição política brasileira denominada “abertura”, expressão esta que possui um caráter de reciprocidade em relação a alguns perseguidos pelo regime, quanto àqueles que exerceram a função de algozes que cometeram abusos em nome da Segurança Nacional.

Deve ser ressaltado que esse acordo foi pactuado entre militares no governo e sociedade política e não contou de forma alguma com o apoio de integrantes da sociedade civil, mesmo esta sendo a maior responsável através de mobilizações na luta por uma anistia “*ampla, geral e irrestrita*”, que não se concretizou plenamente, ao se analisarem

¹⁸ Termo que se refere aos integrantes das Forças Armadas, muito recorrente na obra *De Geisel a Collor: Forças Armadas, transição e democracia* escrita por Eliézer Rizzo de Oliveira.

posteriormente as implicações jurídicas da lei que foi sancionada no início do governo Figueiredo, no que diz respeito à restituição e reparação dos perseguidos políticos pelo regime desde seu início até a aprovação da referida lei.

Essa política de preservação de autonomia ampla e sem limites institucionais claros ao aparelho militar manifestou-se de forma mais complexa no governo Figueiredo, e também durante o governo Sarney (1985-1990), para se evitarem investigações mais amplas e as punições dos acusados de cometerem abusos em nome da ditadura, devido às complexas negociações que se desenrolaram desde o final do governo do último presidente do ciclo militar, aliado às crescentes mobilizações da sociedade civil favorável a democratização, reforçadas pela situação desfavorável do regime militar no início dos anos 1980. Codato (2005, p.88) afirma a respeito da transição política, ocorrida naquele momento que:

Parece impossível, em todo caso, compreender a transição política [...] do processo político concreto. Este depende, por sua vez, da trajetória histórica nacional, assim como das condições históricas dadas em função dessa trajetória ou, na falta de um nome, dos “contextos” e da interação entre os “atores”: no caso, as Forças Armadas (como agente político), o Estado (como organização institucional) e a sociedade (como o conjunto de agentes sociais).

Porém, a vitória parcial dos militares obtida pela aprovação da Lei de Anistia foi revertida por uma sucessão de abalos que o regime militar passou a sofrer politicamente com o incidente ocorrido no Riocentro em 1981, envolvendo militares de extrema-direita na tentativa de executar um atentado para demonstrar a insatisfação deles com os rumos tomados pela transição política no governo Figueiredo.

Porém, “o tiro saiu pela culatra” e o imprevisto envolvendo os dois militares *linhas-duras* ao contrário do que pretendiam, contribuiu para fortalecer a oposição ao regime, e desmoralizar a instituição castrense. Mesmo utilizando-se de várias manobras na legislação eleitoral, o regime é derrotado nas eleições estaduais e para a Câmara Federal em 1982, pelo menos nos principais estados do país.

O fortalecimento da oposição ao regime militar após 1982 deu fôlego para a sociedade civil liderada por Leonel Brizola, Tancredo Neves e outros políticos de oposição mobilizarem-se numa aliança policlassista em busca de aprovação da emenda das *Diretas-Já*, movimento que durou de 1983 a 1984. Porém com a manobra do regime que consegue derrubar a emenda Dante de Oliveira, nome do deputado que lançou no Congresso Nacional a proposta que mobilizou a campanha pelas *Diretas*, resta à oposição a eleição para presidente via-Colégio Eleitoral.

Graças à unificação de setores importantes da burguesia nacional em torno de Tancredo nas negociações com os militares e seus representantes civis, ele consegue angariar votos, inclusive dos partidários pró-regime, além de uma campanha muito bem-articulada que lhe deu vitória esmagadora contra o candidato Paulo Maluf, na eleição histórica indireta de 15 de janeiro de 1985. Porém, a forma conciliatória das negociações trouxe implicações profundas ao governo civil que sucedeu o governo Figueiredo, aprofundando a autonomia militar e seus vínculos institucionais com o Estado brasileiro, comprometendo o processo de democratização como se percebeu durante a gestão do presidente Sarney. Estes incidentes serão analisados mais detidamente nos tópicos seguintes.

2.1.2.1 A autonomia militar e os perseguidos políticos na Lei de Anistia

A Lei de Anistia, sancionada em agosto de 1979, conferiu uma nova dinâmica ao processo político iniciado no governo Geisel, além de ser precedido pelo “surgimento de um vigoroso movimento sindical, que teve seu marco [...] nas [...] greves dos operários paulistas no final da década de setenta, fundamental para acelerar a ‘abertura política’ [...] e constitui uma novidade no sistema eleitoral brasileiro” (ARTURI, 2005). Esse fato acelerou substancialmente o processo para uma abertura política, rompendo o gradualismo da Distensão conceituado por Geisel como: “lento, gradual e seguro”, para uma participação mais ampla e inesperada (em relação aos militares) da sociedade civil no jogo político, concluindo-se que “as fases e etapas indicadas na periodização [da fase de transição entre 1974 a 1989] não podem ser reduzidas, exclusivamente, à dinâmica política e burocrática do aparelho militar” (Codato, 2005), embora também não seja recomendável fazer o contrário, como observou Stepan (1987).

Segundo Pomar (1999, p.71): “A Anistia de 1979 foi resultado de uma correlação de forças que ainda favorecia precariamente a Ditadura Militar. [...] foi uma concessão que os militares e seus sócios civis fizeram a contragosto - e que terminou por [...] acentuar seu declínio, [...]” Segundo Oliveira (1994, p.109 - 110):

A anistia tem implicações seguras sobre a instituição militar. Em razão de seu caráter de reciprocidade - em benefício dos acusados e dos condenados em processos políticos, e também dos condenados em processos políticos, e também dos que presumivelmente ou comprovadamente, tenham praticado tortura ou participado da repressão à margem da lei - a anistia amplia as condições já profundas de autonomia militar.

[...]

É provável que a anistia não estivesse nos planos iniciais dos atores que planejaram e dirigiram a distensão. Ela impôs-se por força do movimento da sociedade civil, mas foi aceita e digerida quando os dirigentes do processo de distensão a interpretaram como fator funcional para a autonomia militar.

A própria ruptura com a forma gradualista de liberalização do processo de *Distensão*, está ligada ao fortalecimento da sociedade civil na década de 1970, que desejava que o regime acelerasse mais a restauração dos direitos civis aos presos políticos e demais perseguidos pelo Estado autoritário, como os exilados, além da elucidação dos desaparecidos políticos e dos sobreviventes às sessões de tortura cometidas pelos agentes do regime, permitindo-se a abertura dos arquivos da ditadura. Essa pressão culminou com a Lei de Anistia sancionada em 1979 que contemplou vários interesses da oposição ao regime e também dos agentes que cometeram crimes em nome da Segurança Nacional.

Percebe-se que a Lei de Anistia refletiu o caráter historicamente conciliatório e conservador da política brasileira ao ter estendido seus benefícios a perseguidos e possíveis torturadores, tanto para atender aos interesses oriundos da mobilização da sociedade civil, ainda que parcialmente, como a preservação da autonomia militar contra as cobranças da sociedade civil em punir exemplarmente os torturadores e agentes de repressão que agiram à margem da lei no período autoritário, além de outras demandas como achar os restos mortais dos executados pelo regime e reparações indenizatórias satisfatórias aos parentes e familiares das vítimas dos porões da ditadura a partir da abertura de seus arquivos.

Stepan (1987, p.83), a respeito da anistia de 1979, afirma que ela foi “aceita pela maior parte da *polis* como sendo uma ‘anistia mútua’, [...]”, que, porém foi acordada apenas entre militares no governo e sociedade política. Tal acordo não agradou aos integrantes da sociedade civil que reivindicavam uma anistia “*ampla, geral e irrestrita*”, e estavam envolvidos na defesa aos direitos humanos dos presos políticos punidos pelo regime.

A respeito da intenção e do conteúdo jurídico da Lei de Anistia: “[...] os dirigentes pretendiam chegar a uma ‘fórmula política pós-autoritária não-democrática’” (O’DONNELL; SCHMITTER, 1988), contrariando as expectativas reivindicadas pela sociedade civil a favor dos direitos humanos, em contrapartida à estratégia do setor castrense de preservar sua ampla autonomia institucional, mantendo uma espécie de “manto protetor” aos acusados de cometerem crimes em nome da segurança nacional. Ainda que a Lei da Anistia não estivesse a princípio no plano dos militares enquanto governo, para Pomar (1999, p.71):

A lei excluiu dos benefícios da anistia os militantes políticos “condenados pela prática de [...] terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal” (artigo 1º, parágrafo 2º), [...], a lei afrontou a [...] principal bandeira dos movimentos pela [...]: ‘Anistia ampla, geral e irrestrita’.

[...], foram anistiados [porém] aqueles que cometeram crimes ‘conexos’, ou seja, ‘crimes de qualquer natureza [...] praticados por motivação política’ (artigo 1º, parágrafo 1º). A bisonha invenção do ‘crime conexo’ destinava-se a proteger de [...] punição legal os agentes da repressão.

Além de estender a isenção judicial a militares e policiais envolvidos em sequestros, prisões e práticas de tortura, a Lei de Anistia não estendeu os benefícios àqueles que se opuseram ao governo seja por luta armada ou prática de guerrilha urbana, por serem considerados terroristas, do ponto de vista dos que detinham o poder na época do regime.

As prerrogativas jurídicas dessa Lei mantiveram-se intactas no decorrer da transição até hoje. Havia a preocupação dos militares em relação ao revanchismo. Mas que tipo de *revanchismo* ao qual foi evitado no governo Figueiredo e no de Sarney em relação aos militares que a Lei de anistia assegurou? Segundo Oliveira (1994, p.109 - 110):

A anistia evitou que o aparelho militar viesse a ser julgado pela sociedade brasileira. Ou ainda, evitou que o julgamento viesse a ser apresentado como uma questão política relevante, capaz de mobilizar vontades coletivas. [...] qualquer tentativa de responsabilizar, indivíduos ou o aparelho militar [...] tem merecido o (des) qualificativo de revanchismo.

[...] a anistia [...] funciona como uma espécie de muro protetor à autonomia militar.

A Lei de Anistia permitiu a volta dos exilados ao Brasil e libertou os presos políticos, porém ainda hoje gera fortes controvérsias a respeito daqueles que foram ou não beneficiados pela legislação, sem falar na insatisfação dos beneficiados por indenizações que consideram irrisórias ou no paradeiro de parentes e familiares desaparecidos até hoje que poderiam ser localizados mais facilmente a partir do acesso à documentação produzida durante o regime militar. A respeito disso, Pomar (1999, p.74) afirma que:

Passadas duas décadas, familiares das vítimas de perseguição política continuam a denunciar a impunidade dos facínoras que, a serviço dos órgãos de repressão da Ditadura, trucidaram brasileiros. Da mesma forma, apontam a insuficiência das reparações já concedidas legalmente pelo Estado.

Há também aqueles que receberam espécie nenhuma de benefício com a Lei de Anistia de 1979, e nem com leis posteriores, como a Lei Federal nº 9140, de dezembro de

1995¹⁹, ainda insuficiente na visão dos familiares e amigos de vítimas perseguidas pelo regime militar (POMAR, 1999, p.75). Estas famílias reclamam por providências mais enérgicas, como a abertura dos arquivos militares, providência que não foi contemplada com a aprovação em governos formalmente democráticos, dos Decretos 4453/2002²⁰ e 5301/2004²¹ e da Lei Federal nº 11.111/2005²², que tornaram praticamente inacessíveis até o lançamento do programa “Memórias Reveladas”, em 2009, os documentos que revelam o paradeiro dos desaparecidos políticos, vítimas das perseguições dos órgãos de segurança do regime autoritário, gerando profundo descontentamento a familiares e parentes dos desaparecidos, Organizações Não-governamentais (ONGs) e associações de defesa dos Direitos Humanos.

2.1.2.2 A Transição pós-anistia no governo Figueiredo

Após a aprovação pelos militares, da Lei de Anistia em agosto de 1979, ainda que contemplasse parcialmente os anseios da autonomia militar, o processo denominado “abertura política” iniciou-se com uma série de reformas no plano político para dar continuidade ao abrandamento do chamado “*entulho autoritário*”²³. Na realidade, tal processo é similar ao que aconteceu com a aprovação da então nova Lei de Segurança Nacional nº 7170, ainda em vigor, sancionada em 1983, ainda mais branda que a aprovada no governo Geisel em 1978. Segundo Codato (2005):

A política de liberalização da ditadura militar brasileira continuou no governo Figueiredo (1979-1985), sob o nome de “abertura política”, graças à normalização da atividade parlamentar e a manutenção do calendário eleitoral, depois da revogação parcial das medidas de exceção (em 1978) e efetuada uma anistia política e uma reforma partidária em 1979.

O episódio envolvendo em 1981 “a explosão de uma bomba no interior de um automóvel ocupado por militares, no estacionamento do Riocentro [...], teve consequências

¹⁹ Lei federal de dezembro de 1995 que: “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”, segundo o *caput* da legislação citada.

²⁰ Decreto que: “Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal, e dá outras providências”.

²¹ Decreto que regulamenta a Medida Provisória nº 228, de 09 de dezembro de 2004, e também institui a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas.

²² Lei federal sancionada em maio de 2005 que regulamentou acerca do acesso e sigilo dos documentos públicos até a aprovação da Lei 12.527 de novembro de 2011.

²³ Diz respeito à permanência de leis de caráter nitidamente autoritário criadas na época do regime militar brasileiro (1964-1985) e que ainda não foram revogadas, sendo considerados resquícios daquele período.

múltiplas e importantes para o futuro do país.” (ARTURI, 2005), pois enfraqueceu bastante a extrema-direita militar interessada no endurecimento do regime militar brasileiro, inconformada com o processo de transição que ocorria desde 1979. Por isso que Oliveira (1994, p.99) argumenta que: “é [...] incorreto definir o aparelho militar brasileiro como instituição monolítica, do ponto de vista político e ideológico”. O caso Riocentro reflete a insatisfação da extrema-direita militar com os rumos adotados pelos autores políticos que faziam o processo de abertura política. A respeito do incidente Riocentro, Stepan (1987, p.69) comenta que:

O incidente do Riocentro em 1981 desmoralizou muito as bases militares como instituição porque centenas de jovens na audiência do espetáculo poderiam ter sido mortos e nenhuma investigação séria teria sido feita. A comunidade de segurança estava claramente envolvida, mas o governo permitiu que o incidente fosse encoberto.

O caso Riocentro contribuiu para a demissão de Golbery da chefia da Casa Civil, para admissão de Leitão de Abreu que imprimiu mudanças às regras eleitorais para o ano de 1982, no intuito de favorecer a maioria governista pró-regime no Congresso, proibindo as coligações partidárias (ARTURI, 2005), além de obstruir o esclarecimento do incidente envolvendo os militares de extrema-direita que participaram do atentado, numa atitude explicitamente corporativista do presidente Figueiredo ao acobertar a responsabilidade dos reais responsáveis pelo incidente ocorrido no Riocentro em 1981 (muito provavelmente ligados ao Serviço Nacional de Informações e outros órgãos de segurança) e, com a possível anuência do próprio ministro-chefe do SNI da época, general Otávio Medeiros, e do chefe da Agência Central, o então general Newton Cruz.

No mesmo ano em que ocorreu o atentado do Riocentro, o comando do SNI deu ordem para o descarte de aproximadamente 19.400 documentos secretos produzidos durante o regime militar e que foram incinerados no segundo semestre daquele ano, conforme noticiário divulgado recentemente pela *Folha de S. Paulo*:

Do material destruído, o SNI guardou apenas um resumo, de uma ou duas linhas, que ajuda a entender o que foi eliminado.

Dentre os documentos, estavam relatórios sobre personalidades famosas, como o ex-governador do Rio, Leonel Brizola (1922-2004), o arcebispo católico dom Helder Câmara (1909-1999), o poeta e compositor Vinicius de Moraes (1913-1980) e o poeta João Cabral de Melo Neto (1920-1999).

Alguns papéis podiam causar incômodo aos militares, como um relatório intitulado "Tráfico de Influência de Parente do Presidente da República". O material era relacionado ao ex-presidente Emílio Garrastazu Médici, que governou de 1969 a 1974.

Outros documentos destruídos descreviam supostas "contas bancárias no exterior" do ex-governador de São Paulo Adhemar de Barros ou a "infiltração de subversivos no Banco do Brasil".

Boa parte dos documentos eliminados trata de pessoas mortas até 1981. A análise dos registros sugere que o SNI procurava se livrar de todos os dados de pessoas mortas, talvez por considerar que elas não eram mais de importância para as atividades de vigilância da ditadura. (VALENTE, 2012, p.2)

Segundo a reportagem, as ordens de destruição dos documentos foram assinadas pelo general Newton Cruz, que foi chefe da Agência Central do SNI de 1978 a 1983. O general Cruz declarou que “não se recorda de detalhes das destruições, mas afirmou ter ‘cumprido a lei da época’” (VALENTE, 2012, p.4). A legislação que autorizava a destruição dos documentos incinerados naquela época era o Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos, normatizados pelos Decretos 60.417 (de março de 1967) e 69.534 (de 1971), substituídos posteriormente pelo Decreto 79.099 de janeiro de 1977, que vigorava no período do incidente do descarte (1981).

A reportagem ainda afirma que: “A legislação em vigor nos anos 80 abria amplo espaço para eliminações indiscriminadas de documentos. [...] Bastava que uma equipe de três militares decidisse que os papéis ‘eram inúteis’ como dado de inteligência militar” (VALENTE, 2012). E o mais alarmante: essa legislação decretada no período do governo Geisel vigorou até 1997, quando foi revogada pelo Decreto nº 2.134, que será posteriormente analisado.

Ou seja, um decreto que permitia um amplo descarte de informações em documentos considerados sigilosos pelo regime militar vigorou inclusive em períodos formalmente democráticos, e inviabilizou vários dados que permitiriam compreender a mentalidade do regime e elucidar dados sobre a forma e os envolvidos em perseguição e vigilância aos opositores da ditadura, como provavelmente foram os governadores Leonel Brizola e Franco Montoro eleitos em 1982, aos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, respectivamente.

Ainda a respeito das eleições brasileiras de 1982, Pzerworski (1984) afirma que “proporcionou um exemplo espetacular no qual o governo autoritário usou todos os instrumentos legais para assegurar vantagens antecipadas para o seu partido, [...]”. Porém a manobra governista falhou pelo que se constatou nas Eleições estaduais e para Câmara Federal em 1982, “que deram uma vitória política expressiva às oposições e foram diretamente responsáveis pela perda do controle do processo de transição pelo regime. [...] o governo teve que [...] fazer face ao crescente desgaste político”. (ARTURI, 2005).

As eleições para os governos estaduais em 1982 fortaleceram os opositores eleitos nos principais estados do país (São Paulo e Rio de Janeiro, por exemplo) contribuindo para que eles exercessem “um poder convocatório [...] de levar grande número de seguidores para apoiarem uma agenda específica” (STEPAN, 1987, p.75). Esse “poder convocatório²⁴” foi uma grande contribuição à campanha das *Diretas-Já* ocorrida em 1984, que foi de intensa mobilização social e também dentro do Congresso Nacional, palco da campanha às eleições indiretas ocorridas em 1985 à presidência da República. Porém, seria mais relevante analisar as razões que contribuíram para a vitória do oposicionista Tancredo Neves e não do candidato pró-regime Paulo Salim Maluf no Colégio Eleitoral em 15 de janeiro de 1985.

Houve um fortalecimento da oposição ao regime militar nos principais Estados do Brasil, com a eleição de governadores como Leonel Brizola, no Rio de Janeiro e Franco Montoro, em São Paulo. As manobras situacionais e conjunturais do governo à legislação eleitoral não detiveram o crescimento desses políticos ligados à oposição ao regime militar nos maiores centros urbanos do país, mantendo a situação favorável ao governo apenas em estados como os do Norte e Nordeste, principalmente.

Segundo Stepan (1987, p.68): “Em termos teóricos, [...], o regime militar perdera sua razão [ideológica] de ser [...] contra alguma ameaça em que se pudesse acreditar, [...], e enfrentava uma oposição maior, mais autônoma e democrática. [...]”, sem falar na profunda crise econômica que enfrentavam entre 1981 a 1983, sem soluções satisfatórias à sociedade.

Dado o desgaste institucional dos militares em relação à opinião pública, é provável que por conta desse fator crescesse o temor dos militares em possíveis “retaliações²⁵” ligados à abertura dos processos que revelariam os abusos cometidos em nome da Segurança Nacional, após deixarem o poder político. Stepan (1987, p.70) afirma que: “Discurso após discurso, os líderes militares alertavam contra o *revanchismo*”. Tais pronunciamentos eram bastante recorrentes nos discursos presidenciais de Figueiredo e de outras autoridades militares que exerciam funções políticas dentro do aparelho estatal no início da década de 1980.

Esse crescente temor pelo *revanchismo*, deu-se devido à crise de legitimidade que se aguçou com o fim do regime militar brasileiro, especialmente durante os últimos anos do governo Figueiredo, vistos pelos grupos dominantes econômicos e políticos com crescente

²⁴ A eleição de políticos de oposição aos governos dos principais estados do país como Leonel Brizola e Franco Montoro em 1982, contribuiu para a sociedade política que fazia oposição ao regime militar, fortalecer ainda mais os movimentos da sociedade civil culminando com o movimento das *Diretas Já* em 1984.

²⁵ Refere-se à abertura de inquéritos e investigações apontando os envolvidos em crimes de tortura cometidos em nome da segurança nacional, sendo o principal aspecto apontado pelos militares como o temor pelo revanchismo.

desconfiança e ceticismo. A crise do financiamento do Estado pelo endividamento externo tem profundas implicações ao apoio que a elite econômica conferia aos militares, contribuindo ao desgaste do governo Figueiredo perante a opinião pública.

Além disso, havia outras preocupações que os militares tinham durante o governo Figueiredo, além da perda do apoio das elites civis na área econômica e política, sem falar no desgaste do regime perante a população devido às denúncias de corrupção. Sobre pesquisa realizada com entrevistados do grupo econômico de alta renda, realizada em abril de 1982 “mostrava que 60% dos entrevistados [...] responderam que os militares defendiam seus próprios interesses acima dos interesses do país. Numa proporção de três a um, [...] esses grupos queriam que o próximo presidente do Brasil fosse um civil” (STEPAN, 1987, p.70). Como se pode observar, os militares não contavam mais com o apoio que desfrutavam entre a elite econômica civil em 1970, por exemplo.

No período de apogeu da repressão política e da censura (1968-1974), o regime militar brasileiro valeu-se em oferecer aporte financeiro e publicidade aos profissionais e empresários da área jornalística. Sobre esses assuntos Fortes (2004) afirma que “o jornalismo econômico foi utilizado como instrumento de divulgação da política econômica do regime militar. [...], já que a economia se tornara a moeda de legitimação política para os militares”.

Era importante para o regime na fase áurea do milagre econômico divulgar as conquistas e avanços econômicos para obter o apoio popular, enquanto os agentes de segurança perseguiram os que se opunham ao regime, para legitimarem-se no poder. Com a crise econômica que atingiu a base legitimadora do regime militar (que era o crescimento econômico), essa política passou a ser desfavorável à obtenção de legitimação e apoio popular aos militares no início da década de 1980.

É importante observar que o regime militar brasileiro não entrou em decomposição - apesar de estar bastante enfraquecido quanto à sua legitimidade - como ocorreu na Argentina a exemplo da desastrosa campanha militar da Guerra das Malvinas em 1983. Esse conflito acelerou substancialmente a saída dos militares do poder devido à indignação da opinião pública naquele país. Sobre os militares no Brasil, ao fim do regime autoritário, Stepan (1987, p.67,69) afirma que:

Um fator muito importante da perda, por parte dos militares, da aliança com as elites civis foi o fato de que os primeiros tinham destruído todos os possíveis inimigos da extrema esquerda, já em 1972. [...]
Estavam [os militares] preocupados com as acusações de corrupção e o inevitável declínio do apoio, com que haviam contado durante duas décadas de governo.

O temor explícito dos militares às retaliações que temiam sofrer após deixarem o poder e serem investigados pelos abusos cometidos por alguns agentes do regime, possivelmente registrados na documentação produzida de 1964 a 1985, era gerado por eles perceberem uma “crise do sistema autoritário, a partir da qual se redesenham, [...] pactos e coalizões, permitindo um incremento das forças opositoras, [...]no colégio eleitoral responsável pelas eleições indiretas do presidente da República[...]” (FIORI, 1990), incrementando os arranjos que permitiram a vitória não tão surpreendente de Tancredo Neves em 15 de janeiro de 1985, por assumir uma postura conciliatória com os militares e assumir uma postura moderada como opositor ao partido pró-regime, permitindo seu êxito eleitoral no Congresso contra Paulo Maluf. Segundo Moraes (1989, p.80):

[...] o aludido pacto entre [...] Tancredo Neves e o general Leônidas Gonçalves, comportava o compromisso assumido pelo chefe da “Aliança Democrática” de se abster de qualquer iniciativa suscetível de abalar a estabilidade dos organismos essenciais do poder de Estado, a começar pelas próprias Forças Armadas. Em troca, estas garantiriam apoio à posse de Tancredo Neves a 15 de março de 1985. A designação do general Leônidas Gonçalves como ministro do Exército constituiria a caução deste acordo.

Como se pode observar o que contribuiu para Tancredo Neves vencer na disputa dentro do Colégio Eleitoral foi assegurar “a garantia de imunidade aos membros do aparato de poder autoritário depois dos atos de repressão por eles cometidos. [...] o aparato de poder concorde em renunciar ao poder [...] sob a condição de garantia à própria imunidade” (PRZERWORSKI, 1984). Percebe-se que o processo de transição do regime militar para um governo civil foi assegurado sob a garantia da impunidade aos agentes que cometeram crimes de tortura e outros abusos em nome da segurança nacional e do combate ao comunismo durante a ditadura.

Apesar das amplas vantagens dos militares manterem seus privilégios institucionais após o período autoritário, eles deixaram o poder político com a credibilidade abalada pelas atrocidades cometidas pelos agentes de repressão que agiam em nome da Segurança Nacional durante os *anos de chumbo* e também pela grave crise econômica, monetária e fiscal que afetava o país.

2.1.3 A “*Democracia tutelada*” pelos militares no governo Sarney

Um dos principais interesses dos militares durante a “transição democrática” na presidência de José Sarney, além de querer evitar o tão propalado revanchismo, seria também

manter a ampla autonomia militar herdada do regime autoritário e mantida durante o governo dele, em detrimento do anseio da opinião pública e da sociedade civil em remover o mais amplamente a herança do “entulho autoritário” para efetivar o processo de democratização.

A respeito da análise dos conflitos entre civis e militares, devido às prerrogativas militares²⁶ mantidas pela elevada autonomia institucional das Forças Armadas, há três aspectos a serem tratados durante a transição no governo Sarney, segundo Stepan (1988, p.522):

[...] sobre como o novo regime trata *o legado da violação dos direitos humanos cometidas pelo regime autoritário anterior*. Outra área refere-se à reação militar às iniciativas tomadas pelo governo [pretensamente] democrático, face à *“missão da organização militar”*, à sua estrutura e ao controle sobre os militares. Uma terceira área diz respeito ao *orçamento militar* que, em todo modelo de relações entre civis e militares, [...] representa um [...] ponto de atrito [...] [sobre a] redução ou o aumento orçamento militar [...]. (grifos meus)

Segundo Arturi (2005): “[...], toda transição bem-sucedida para a democracia seria conservadora, pois implica acordos e pactos [...], que garantam [...] [aos] dirigentes autoritários [...] que não serão perseguidos no novo regime democrático [...]”. Mas que tipo de autonomia militar seria essa, que se manteve praticamente intacta durante a *transição democrática*? Oliveira (1994, p.127-129) afirma que:

O modelo de autonomia para a intervenção militar no processo político é formulado [...] pelos dirigentes militares, [...] em nome do Exército, do Conselho de Segurança Nacional e do Estado-Maior das Forças Armadas. Três elementos definem a lógica interna deste modelo: a função interventora, a subordinação limitada ao chefe de Estado e a preservação dos ministérios militares [...].

[...]

Os chefes militares [...] queriam [...]: a função [...] das Forças Armadas em defesa do país (contra eventual inimigo externo), assegurada a responsabilidade pela lei e pela ordem (contra um inimigo interno). [...] e o reconhecimento de que as ações [...] nestas direções deveriam expressar o máximo de autonomia do aparelho militar com relação aos poderes da República.

²⁶ A respeito das prerrogativas militares Stepan (1988, p.524-525) afirma que: “Nas definições do dicionário da Oxford, uma prerrogativa seria ‘um direito ou privilégio [...] exclusivo ou peculiar’ e ‘uma faculdade ou propriedade a partir da qual um ser se distingue especial e vantajosamente sobre os outros’”. Para os nossos propósitos presentes, [...] [as] prerrogativas militares refere[m]-se àqueles espaços sobre os quais, [...], os militares, como instituição, pressupõem que adquiriram o direito ou privilégio, [...], de exercer um controle efetivo. Nesse sentido, se consideram no direito de controlar sua organização interna, de desempenhar um papel nas áreas extramilitares dentro do [...] estado, ou mesmo, de estruturar as relações entre o Estado e a sociedade política ou civil”.

Outra relevância básica em se tratar do tema da autonomia militar no governo Sarney seria: relacioná-lo a que espécie de *revanchismo* que era temida pelos militares como instituição em um governo civil após a fase autoritária, e saber como e, até que ponto foi tratada a autonomia política das Forças Armadas e seus interesses no governo Sarney, além de criticar a contraditória, mas legitimadora postura do então presidente José Sarney, como suposto estadista guardião da democracia.

São muito recorrentes as citações de Sarney no que diz respeito à atribuição que ele se dá como guardião das liberdades democráticas em vários momentos da entrevista concedida a Geneton Moraes Neto registrada no livro *Os segredos dos presidentes: dossiê Brasília*, e também na obra de autoria do próprio Sarney, *Sexta-Feira, Folha*, um conjunto de várias publicações por ele escritas como jornalista em artigos semanais na *Folha de S.Paulo* de 1991 a 1994. Em vários artigos publicados nesse período, Sarney toma para si a defesa do regime democrático e as instituições a ela relacionadas tentando fundamentar falaciosamente que seu governo seria plenamente uma democracia.

Segundo o próprio Sarney (1994, p.181): “[...] recordo que semeiei o exemplo de respeitar, até o limite dos exageros, a liberdade de imprensa, rádio e televisão porque sempre entendi que a prática da liberdade corrige os excessos”. Ainda que tenha ocorrido essa série de medidas liberalizantes no governo dele, os privilégios e prerrogativas das Forças Armadas não tiveram praticamente nenhum controle institucional, foram mantidos intactos, além de vários incidentes que explicitam claramente a intensa recíproca entre autoridades militares e civis do alto escalão do Estado brasileiro durante o governo de transição dele.

Embora Sarney faça reiteradas atribuições como o restaurador das liberdades democráticas em seu governo, concluiu-se que:

[...] um nível tão alto de prerrogativas militares conduz à falta de autonomia do regime face aos militares. Isto conduzia à deslegitimação da nova democracia perante a sociedade civil e [...] política.

[...], a tentativa, por um governo democrático reformista, de reduzir as prerrogativas militares pode gerar uma forte resistência militar [...]. Nestas condições, as relações entre civis e militares conduziram a uma situação de alto conflito - altas prerrogativas, [...].

[...] o fato é que esta situação [...] pode conduzir ao colapso da democracia ou, [...] de uma aliança civil-militar que diminua as prerrogativas e reduza o conflito. (STEPAN, 1988, p.533)

Baseado na abordagem de Fiori (1990, p.137) sobre a transição, o tutelamento²⁷ foi bastante perceptível principalmente durante três momentos históricos durante a Nova República: 1) a eleição indireta que elegeu Tancredo Neves como presidente, 2) a posse do próprio Sarney, após a morte de Tancredo, 3) a Constituinte que elaborou a Constituição Federal de 1988 e os acontecimentos a ela ligados. As eleições diretas presidenciais em 1989 são o marco onde muitos especialistas consideram o desfecho do processo de transição democrática. Entre os estudiosos do assunto que tratam sobre os militares em relação ao Estado, Moraes (1989, p.85) afirma que:

Quanto à ‘Nova República’, [...] sabemos todos que a forte autonomia de que dispõe a corporação militar no interior do [...] Estado, bem como a de que dispõe o Estado face à sociedade confere-lhes [...] um poder de veto tutelar suscetível de se transformar, numa situação de crise política maior, em intervenção golpista.

No que tange aos militares, o governo Sarney “permitiu que os militares continuassem a encontrar condições favoráveis para reproduzir suas intenções de vigília sobre o sistema político, embora tivessem deixado de intervir diretamente na direção do Estado, como o fizeram de 1964 a 1985” (CARVALHO, 2005). Przerwoski (1984) oferece uma argumentação a qual encaixa a gestão presidencial de Sarney ao tutelamento dos militares ao regime de transição política ocorrida no governo dele.

Em particular, muitos regimes que poderiam ser descritos como “democracias tutelares” encaixam-se nessa definição. São regimes em que as forças armadas desvinculam-se do exercício direto do governo e se retiram para os quartéis, mas o fazem em boa ordem e prontas para qualquer eventualidade. Apesar das eleições e dos representantes eleitos, as forças armadas em tais regimes, continuam a pairar como sombras ameaçadoras, prontas a cair sobre qualquer um que vá longe demais na ameaça a seus valores e interesses.

Possivelmente o maior legado do regime autoritário no Brasil em longo prazo, a partir do governo Sarney, foi a omissão do Congresso e dos partidos políticos em assumir responsabilidades na elaboração de projeto para controlar a autonomia exagerada do aparelho militar, que contribuiu para impedir o acesso à documentação produzida pelo regime militar, durante o governo da Nova República.

2.1.3.1 - Os militares durante a Constituinte (1986-1988)

²⁷ Diz respeito à ingerência das autoridades militares nas decisões dos assuntos ministeriais da área civil do governo Sarney.

Qual seria então a relação dessa autonomia militar tão almejada pelas Forças Armadas para que ela fosse preservada durante o governo do Presidente Sarney com a concepção de Segurança Nacional? Em primeiro lugar, a Segurança Nacional foi a doutrina militar defendida pela Escola Superior de Guerra (ESG), e era onde se fundamentava teoricamente a legitimação dos governos autoritários de 1964 a 1985 e justificava ideologicamente os arbítrios cometidos pelos agentes dos órgãos de segurança e informação do regime. A respeito dessa questão Stepan (1986, p.58) afirma que: “[...], a ESG permaneceu a instituição-chave responsável pela sistematização, [...] e disseminação [...] da Doutrina de Segurança Nacional [...].”

Essa doutrina foi a base do arcabouço jurídico do período autoritário, com a implantação dos Atos Institucionais, das Leis de Segurança Nacional, das Emendas à Constituição de 1967 (reformada em 1969) que deram amplos poderes aos políticos militares e a seus agentes dos órgãos de segurança, como o DOPS e o SNI de respaldarem a cassação de mandatos e direitos políticos, e executarem práticas de tortura contra os opositores do regime.

Tais instituições de segurança e inteligência, do ponto de vista dos militares, deveriam reprimir “com mais eficácia os inimigos do Ocidente - não deve haver liberdade para os inimigos da liberdade” (MORAES, 1989, p.70), que no caso, seriam os “comunistas”. Segundo Silva (2007) com relação à doutrina de Segurança Nacional e o combate aos inimigos externos que seriam os “comunistas”:

[...], a Lei de Segurança nacional transformava em legislação a doutrina de Segurança Nacional, que era fundamento do Estado após o Golpe de 64. Segundo NAPOLITANO (1998, p.21), “a doutrina, foi elaborada por militares norte-americanos e aperfeiçoada na ESG, tinha como objetivo fornecer [...] um conjunto de princípios que pudessem se contrapor à ameaça de revoluções comunistas.” Os princípios da Doutrina de Segurança Nacional eram a militarização do estado nacional e a vigilância de qualquer indivíduo [...] a serviço do comunismo internacional.

A respeito da Segurança Nacional, enquanto norma jurídico-ideológica basilar da atuação do Estado de 1964 a 1985 consta no *caput* do artigo 86 da Constituição de 1967: “toda pessoa, natural ou jurídica, e responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei.” (BRASIL, 1978). Este artigo embasou juridicamente os arbítrios cometidos durante o regime militar pelos agentes dos órgãos de segurança e os militares envolvidos diretamente na repressão política.

Um dos interesses dos militares durante o governo Sarney, segundo Stepan (1987, p.70) era de “manter uma política firme e a presença de funcionários em todas as empresas estatais [...] relacionadas à segurança nacional, especialmente as de telecomunicações, informática e armamentos”, considerados estratégicos pelas Forças Armadas.

A legalização e legitimação da doutrina de Segurança Nacional pelas Forças Armadas pela mentalidade militar justificam-se, pois: “A lógica essencial da ação militar é o desenvolvimento do Estado capitalista, [...] que coloca os funcionários fardados frequentemente [...] [a favor] dos interesses imediatos dos grupos dominantes” (OLIVEIRA, 1994, p.104), ainda mais no contexto internacional da Guerra Fria, tem-se o acirramento do conservadorismo político castrense, que explica a violência extremada dos *anos de chumbo* apoiada e estimulada pelos militares de extrema-direita entre 1968 a 1974.

Sob outro aspecto, a liberalização posta em curso desde o governo Geisel tão somente usou a estratégia de conceder certas liberdades civis para angariar a legitimação da sociedade sem mexer em pilares institucionais que ameaçassem a ampla autonomia e garantisse amplas prerrogativas às Forças Armadas como instituição.

A preocupação que surgiu durante a *Nova República*, dentro da *sociedade política* era: como evitar os abusos cometidos pelos militares no período autoritário e garantir uma transição conciliatória entre militares e autoridades civis no governo Sarney? É onde entram as negociações que se tornaram emblemáticas durante a Assembleia Constituinte que se realizou entre 1986 a 1988, com o pleno êxito do *lobby* militar no Congresso que fez com que: “No Brasil, os princípios da Lei de Segurança Nacional ainda continuam em vigor e a Constituição Federal de 1988 assegurou as funções das Forças Armadas para manter ‘*a lei e a ordem*’ no país.” (CODATO, 2005).

Fiori (1990) faz uma crítica pertinente, no que diz respeito às contradições e ao caráter setorial do texto da Carta Magna a respeito das Forças Armadas, que refletem as negociações corporativistas e tuteladas pelos militares na Constituinte, reforçados por uma crise fiscal-econômico-monetária que minava a credibilidade do governo Sarney perante a sociedade e a opinião pública:

[...] nestes cinco anos da Nova República, as dificuldades econômicas sempre caminharam lado a lado com as negociações políticas, sobretudo dentro da Constituinte, onde os vários grupos de interesses setoriais, regionais e corporativos buscavam fixar no texto da nova Constituição [...] a garantia de suas privilegiadas posições e de suas “benesses” futuras. (FIORI, 1990)

Pois é no contexto da Constituinte, onde os militares se revelaram enquanto instituição, que se percebe uma notória capacidade de negociação e articulação com a *sociedade política* (no caso os congressistas constituintes) no que diz respeito à tese dos ministérios militares, a preservação maior possível da autonomia militar herdada do período autoritário. Para os militares, a manutenção da doutrina de Segurança Nacional, ainda que preservada sob uma nova roupagem, representava algo estratégico aos interesses da caserna, inclusive a preservação da inacessibilidade dos chamados documentos sigilosos produzidos durante o regime militar.

O episódio em junho de 1986, sobre o anteprojeto da Comissão de Estudos Constitucionais, reflete bem o conflito entre Forças Armadas e parlamentares, que reduzia substancialmente as prerrogativas institucionais castrenses no que diz respeito à missão militar e, especialmente, sobre o estado de sítio mediante aprovação do Congresso. Porém:

A publicação do anteprojeto constitucional provocou uma onda de reações hostis militares nos jornais do Brasil. A questão fundamental [...] referia-se a *quem* deteria o poder de decisão sobre *quando, se e como* convocar os militares a participar em assuntos internos. [...]

Uma versão posterior do relatório da comissão do anteprojeto concedeu aos militares uma ampla margem de ação em assuntos internos – o que levou alguns dos participantes da comissão a reconhecer, publicamente, a influência sobre eles, do poderoso clamor militar. O clima ideológico e as relações de poder entre civis e militares no país atingiram tal ponto em janeiro de 1987, que mais da metade de constituintes chegou a favorecer a atribuição de alguma função de defesa interna aos militares. (STEPAN, 1988, p.545)

No Brasil “[...], os princípios da Lei de Segurança Nacional ainda continuam em vigor e a Constituição Federal de 1988 assegurou as funções das Forças Armadas para manter ‘a lei e a ordem’ no país” (CODATO, 2005), graças ao acordo entre Tancredo Neves e os militares, representado na figura de Leônidas Gonçalves, que assumiu o ministério do Exército, devido às negociações realizadas entre ambos, contando com a colaboração de Sarney.

A Constituição aprovada em 1988 contemplou bastante os interesses do aparelho militar “que combateu a anistia que viesse a ampliar os direitos já garantidos pela Lei da Anistia de 1979.” (OLIVEIRA, 1994, p.121). Essa ampliação de direitos era para atender as crescentes demanda da sociedade civil desde a década de 1970 no Brasil, que não foram contemplados em decorrência da preservação da ampla autonomia do aparelho militar, através do cerceamento à abertura de arquivos e principalmente da impunidade aos agentes envolvidos em crimes de tortura.

A manutenção durante o governo Sarney, dos temidos órgãos de segurança como o SNI (Serviço Nacional de Informações), por exemplo, está intimamente ligada às negociações ocorridas dentro da *sociedade política*, ou seja, entre os membros do Congresso Nacional e os militares que ocupavam cargos políticos dentro do Estado. Ainda a respeito da autonomia e atribuições institucionais do aparelho militar brasileiro durante a “transição democrática” de 1985 a 1990, Oliveira (1994, p.17) afirma que:

Os sistemas políticos que não estabeleceram objetivos e sistemas de controle civil sobre o aparelho militar são obrigados a conviver com graus de autonomia política das suas Forças Armadas, [...]. O sistema político brasileiro não conseguiu equacionar [...] as relações de autonomia e controle do aparelho militar, até porque raramente lhe atribuiu funções claramente definidas. [...] O sistema militar, [...], incrementou seu nível de autonomia política durante o regime militar, mas não o perdeu ao longo do processo de democratização.

Segundo Przerworski (1984): “Será uma transição para a democracia se duas condições forem observadas: 1) o velho aparato de poder autoritário é desmantelado; 2) as novas forças políticas elegem as instituições democráticas [...] para a realização de seus interesses.” Pelo primeiro requisito citado, o governo Sarney não se encaixaria no conceito de “transição democrática”, por ter mantido intactos os órgãos de segurança fortemente atrelados à repressão política durante o regime militar, como o SNI, que prestou ao Governo da Nova República notável assessoramento de informações políticas e econômicas.

A respeito dessa questão, Codato (2005) afirma que: “O governo Sarney (1985-1990) foi à expressão máxima desse círculo de ferro [da tutela militar] que, com sucesso controlou a mudança política no Brasil.” Além disso, a crise econômica pela qual o país atravessou na década de 1980 tornou o Brasil ainda mais dependente da “chancela” militar.

Em alguns momentos não só há manutenção da “chancela”, mas até mesmo um fortalecimento em vez de uma redução da autonomia militar no texto constitucional. Destaque-se, especialmente o artigo 142 da Constituição de 1988, causado tanto pelo bom preparo reivindicatório de organização das instituições militares, como pelo despreparo dos constituintes no que diz respeito ao conhecimento que possuíam sobre questões estratégicas e militares.

Neste sentido, segundo Oliveira (1994, p.187-188) a aplicação do artigo 142 teve resultados desastrosos ainda no ano de aprovação da Constituição atual, relacionados ao desfecho da greve que ocorreu na Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda, Rio de Janeiro em 1988:

[...], a Constituição faculta [no artigo 142] a muitas outras autoridades, além do presidente, decidir sobre o recurso às Forças Armadas. A [...] imprecisão diz respeito ao nível institucional do Poder que toma a iniciativa de convocar o aparelho militar. O prefeito, o presidente da Câmara de Vereadores, o juiz de Direito, o governador, e assim sucessivamente, poderiam tomar a iniciativa exigida pelo artigo 142. Não se trata [...] de uma questão menor: um juiz de Direito solicitou ao Exército a reintegração de posse da Companhia Siderúrgica Nacional de Volta Redonda, durante a greve operária [...] de 1988. O resultado [...]: três mortos, aumento da dependência tutelar do presidente Sarney com relação ao ministro do Exército Leônidas Pires Gonçalves [...] Assim, as possibilidades de convocação militar para a *defesa da lei e da ordem* são amplas e graves. Basta pensar no número de estados, municípios e comarcas, para se ter uma idéia do caráter catastrófico da definição do Artigo 142.

Os comentários de Sarney em relação à questão das Forças Armadas e a Constituição de 1988, no que diz respeito à atribuição que ele dá a tal instituição de guardiã das liberdades democráticas, o fez tomar para si a defesa do regime democrático e as instituições a ela relacionadas tentando fundamentar falaciosamente que seu governo seria plenamente uma democracia e que:

[...] A Constituição de 1988 inovou ao retirá-las [Forças Armadas] da obediência unilateral, [...], ao Poder Executivo, conferindo competência aos outros poderes de convocá-los para o cumprimento da lei e da ordem. No Brasil [...], os militares têm a obrigação constitucional de defender os outros poderes e, por iniciativa destes, assegurar a integridade de todos o ideal republicano. (SARNEY, 1994, p.157)

Mas, ao contrário do que Sarney argumenta em relação às instituições militares na Carta Magna de 1988, as prerrogativas das Forças Armadas e principalmente o grau de controle sobre a sua própria autonomia que elas adquirem, ao invés de ser diminuída acaba sendo aumentada. Isto ocorre na medida em que se ampliou à jurisdição para cumprir ordens além do Executivo, como se percebeu na ação do Exército embasado no artigo 142, intervir no movimento grevista em Volta Redonda por ordem de um juiz de Direito, resultando em três mortes.

Sobre a relação entre cidadania e resquícios autoritários do regime militar, no que diz respeito ao direito dos cidadãos de reivindicarem seus direitos sem serem tratados como subversivos. Fortes (2004) afirma que:

Para Carvalho, com a posse de Sarney, “chegara ao fim o período de governos militares, apesar de permanecerem resíduos do autoritarismo nas leis e nas práticas sociais” (2002:117). Assim, ainda vivendo sob o impacto da ditadura militar, a prática da cidadania mostrava claros avanços, porém enfrentava sérias dificuldades. Tratava-se de uma cidadania profundamente afetada pela recém-terminada ditadura militar. A retórica do interesse nacional, no entanto, permaneceu (e permanece até hoje), frequentemente sobrepondo-se a leis, direitos e regras instituídas.

Exemplos paradigmáticos da explícita preservação da forte autonomia do aparelho militar foram a preservação do Serviço Nacional de Informações, após a Constituinte, sendo extinto apenas no início do governo Collor (1990-1992), a intervenção do ministro-chefe do SNI durante a Nova República nas negociações sindicais que deviam ser arbitradas ou mediadas pelo ministro do Trabalho e não por uma autoridade militar. Tais atitudes do setor castrense eram para deixar claro que “o país ainda guardava um elevado nível de militarização da vida política” (CARVALHO, 2005).

Sarney (1994, p.157-158), porém fez elogios no mínimo explícitos para não dizer exacerbados aos integrantes das Forças Armadas como defensores do regime democrático: “Os militares têm um compromisso claro com a democracia. Foram impecáveis na transição” - o que é bastante problemático tendo em vista o alto grau de intervenção dos ministros militares no governo dele, principalmente do ministro do Exército da época, general Leônidas, que tomou para si a função de principal porta-voz e defensor dos interesses das Forças Armadas durante o governo Sarney.

Como se pode observar, ao contrário da auto intitulação de Sarney como o defensor das liberdades democráticas, inclusive no que diz respeito à prestação das informações documentais pelo Estado, esse processo de cerceamento às conquistas democráticas pela tutela militar, também se refletiu na Constituinte de 1988, na medida em que: “As limitações impostas à participação direta dos cidadãos na elaboração da Constituição chamada a instaurar a democracia no Brasil decorrem, portanto, do próprio caráter conservador da transição, isto é, [...] sem ruptura institucional com a ditadura” (MORAES, 1989, p.78). Segundo Cepik (s/d):

Após a promulgação da Constituição houve certa agitação na opinião pública e alguns pedidos de informação sobre situações pessoais, logo frustrados por um parecer da Consultoria Geral da República (nº SR-71) que deixava a cargo do chefe do antigo Serviço Nacional de Informações (SNI) a avaliação sobre quais dados poderiam ser divulgados, em função da ressalva de sigilo prevista no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição.

A restrição à participação popular foi uma estratégia utilizada para consolidar o pacto entre os militares e o governo Sarney. Por conseguinte, para não se mexer nos interesses castrenses obtidos na longa transição entre 1974 e 1989, não se permitiu que os intentos da sociedade civil e da população em acessar os arquivos do regime para punir os acusados de cometer arbítrios em nome da Segurança Nacional, e também em informações aos familiares sobre o paradeiro dos desaparecidos, vítimas da perseguição política perpetrada pelo regime

autoritário, além de reparações indenizatórias que compensem satisfatoriamente as famílias que tiveram seus entes vitimados pelos órgãos de segurança. Apesar do manto protetor estendido aos militares no processo de transição política ocorrido de 1985 a 1990, houve avanços que favorecerem o direito à informação a partir da Carta Magna de 1988.

A Constituição brasileira de 1988 regula o princípio do direito à informação através de alguns incisos do artigo 5º (que estabelece a igualdade perante a lei e a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade), no capítulo sobre direitos e deveres individuais e coletivos do título II (*Dos Direitos e Garantias Fundamentais*) da Carta Magna. O instituto da *habeas data* figura associado com o mandado de injunção (utilizado para assegurar o cumprimento de direitos constitucionais ainda não regulamentados pela legislação ordinária) e a ação civil pública (utilizada para proteger o patrimônio público e social contra atos lesivos, mas que também se aplica a proteção de direitos). A vontade dos constituintes era de que esses três direitos instrumentos formassem um conjunto articulado que assegurasse os direitos fundamentais da cidadania. (CEPIK, s/d)

Sem esses princípios constitucionais, dificilmente haveria medidas que favorecessem atualmente o direito à Informação no Brasil. Mas qual seriam especificamente esses princípios que asseguram tal acesso? Eles estão contidos nos incisos do artigo 5º²⁸ da Constituição em vigor e são consideradas cláusulas pétreas, ou seja, não podem sofrer mudança por proposta de Emenda Constitucional. Entre os incisos que asseguram o direito à informação que constam no artigo 5º estão:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
 XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;²⁹
 XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:
 a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
 b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;
 LXXII - conceder-se-á "habeas-data"³⁰:

²⁸Caput do Art. 5º da Constituição Federal de 1988: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”

²⁹ Regulamentado pela Lei nº 11.527, de 18 de novembro de 2011.

³⁰ Regulamentado pela Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997, que: “Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data”.

- a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;
 - b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;
- LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas-corpus" e "habeas-data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.³¹
(BRASIL, 2012)

Todavia, apesar do reconhecimento do direito à informação no Brasil desde a promulgação da Magna Carta de 1988, a forma conservadora de transição política do país permitiu por um longo período uma considerável “distância entre o reconhecimento legal de direitos e a incorporação dessas expectativas normativas na práxis histórico social” (CEPIK, s/d). Os problemas desse hiato entre a lei constitucional e sua efetividade deram-se logo após a aprovação da Lei Constitucional em vigor.

Passada a euforia inicial, porém, os resultados efetivos do instrumento demonstrariam ser muito menos importantes do que a princípio se julgara. Vários requerimentos foram encaminhados ao SNI. O SNI tratou de responder aos pedidos por meio de certidões. (...) Aqui, a questão mais importante, de evidência flagrante, não estava, como foi considerado, na obrigatoriedade de o SNI cumprir o preceito constitucional que a nova carta ordenava, mas sim no fato de que não havia qualquer instrumento capaz de garantir se o órgão o estava cumprindo na sua exata amplitude. (EMILIO, 1992, p.118 – 119)

Percebe-se que entre o reconhecimento jurídico de um direito e a aplicação do dispositivo constitucional, houve uma lacuna considerável ao se observar o contexto brasileiro, principalmente por falta de uma norma que regulamentasse o acesso à informação enquanto direito, após a promulgação da Constituição atualmente em vigor, para tornar mais efetivo o direito ao *habeas data*.

³¹ Regulamentado pela Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que: “Regulamenta o inciso LXXVII do art. 5º da Constituição, dispondo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania”.

3 O QUE É O PROGRAMA “MEMÓRIAS REVELADAS”?

Neste ponto, faz-se uma contextualização do programa analisado, quanto ao seu processo de formulação e também quanto à identificação dos sujeitos que lutaram pelo acesso à documentação do período militar e concomitantemente pelo processo de democratização política, além de se ressaltar a importância do “Memórias Reveladas”.

O Programa é resultado da pressão e mobilização dos familiares de perseguidos políticos desaparecidos ou mortos pelos agentes do regime militar e dos que sobreviveram às sessões de tortura por esses agentes no atendimento de suas demandas, entre elas, democratizar o acesso à documentação produzida pelo regime militar.

É relevante analisar em que tipo de agenda está inserido o “Memórias Reveladas”. Percebe-se que o Programa está envolvido dentro da Política Nacional de Direitos Humanos, no que se refere à questão do acesso à informação e esclarecimentos em torno das violações praticadas contra os direitos humanos na época do regime militar, contra seus opositores.

Os segmentos da sociedade civil, desde o início da transição política (em 1974), mobilizaram-se em torno da questão do acesso à informação que envolve o paradeiro dos desaparecidos, os autores dos crimes cometidos pelos agentes do Estado ligados a órgãos de repressão e informação do regime militar.

3.1 O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DO PROGRAMA

Para compreender melhor o tema desta dissertação, é necessário contextualizar o processo de formulação do programa que progressivamente resultaram no seu lançamento em maio de 2009. Em 2005, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República criou um grupo de trabalho pela Portaria nº 21, de fevereiro de 2005 “com o objetivo de elaborar projeto para implantação de um centro de referência que venha abrigar

informações, documentos, arquivos, objetos artísticos com valor simbólico, sobre as violações dos Direitos Humanos durante o período da ditadura militar no Brasil.” (BRASIL, 2011)

Em março daquele ano, o grupo de trabalho é instalado na sede do Arquivo Nacional no Rio de Janeiro. Em maio daquele mesmo ano, o Grupo de Trabalho entrega seu relatório final à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência. Em novembro de 2005, foi publicado o Decreto Presidencial nº 5.584, que dispôs a respeito do recolhimento coordenado pela então ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, dos documentos de arquivos públicos custodiados pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), sucessora institucional do temido Serviço Nacional de Informações (SNI) criado no início do governo militar, ainda em 1964, e extinto no governo Collor (1990-1992).

Em 2006, ocorreram as reuniões e estudos técnicos visando à implantação do Memórias Reveladas coordenados pela Casa Civil da presidência da república. Em 2007, foi aprovada pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC) órgão ligado ao Ministério da Cultura (MinC) o “PRONAC 07-6040, Projeto Memórias Reveladas” que permitiu a captação por meio da lei de Incentivo à Cultura, conhecida como Lei Rouanet (Lei nº 8.313/91) dos recursos necessários ao tratamento documental dos acervos dos extintos Departamentos estaduais de Ordem Política e Social (DEOPS) e departamento de Ordem Política e Social (DOPS), órgãos que se destacaram na repressão ocorrida no regime militar, que visavam espionar e reprimir opositores.

Os recursos captados pela Lei acima citada foram utilizados para contratar e treinar equipes, adquirir equipamentos e materiais que viabilizassem o “Memórias Reveladas” como “um investimento na preservação do patrimônio documental do país.” (BRASIL, 2011). Em 2008, foi realizada aquisição de equipamentos e de material financiados, treinamento de pessoal, criação do portal e de banco de dados e adesão de parceiros, com os recursos captados no ano anterior.

É importante se observar que as empresas financiadoras na aquisição de equipamentos, eventos ligados ao programa são todas estatais. Qual a razão desse incidente? Deve-se lembrar que durante o regime militar, integrantes do núcleo duro do capitalismo brasileiro apoiaram com dinheiro operações militares e paramilitares de combate ao comunismo, como a Operação Bandeirantes (OBAN) em São Paulo no final dos anos 1960.

Logo, deduz-se que, a razão do desinteresse do grande empresariado nacional privado, em financiar ou patrocinar eventos e etapas de implantação do “Memórias Reveladas”, seria provavelmente devido ao envolvimento de vários integrantes desses

segmentos estarem direta ou indiretamente ligados à repressão dos opositores do regime, ligados a atos terroristas, segundo a versão oficial dos governos militares da época.

O “Memórias Reveladas” é formulado e lançado no momento em que o Partido dos Trabalhadores (PT), assume o poder da Administração Pública Federal, possibilitando que as empresas públicas administradas pela União financiem por meio de recursos captados pela Lei Rouanet, eventos, instalação de equipamentos e capacitação de pessoal especializado que viabilize o programa.

Se se percebe que o partido à frente do governo federal desde 2003 é o que contribui à formulação e implementação do “Memórias Reveladas”, tal programa é resultante do PT autoritário ou democrático? A resposta a essa questão é complexa, e exige uma breve análise ou observação tanto da composição interna do Partido dos Trabalhadores (PT), quanto da divulgação pelos meios de comunicação que por alguns momentos dos anos 2000 foi chamada pela grande mídia de “tentação autoritária” do partido.

Deve-se notar que historicamente, o PT sempre foi composto por várias facções, muitas vezes conflitantes entre si. Alguns com tendências mais à esquerda, outros com tendências mais autoritárias, tornando o partido uma espécie de “babel ideológico”.

À medida em que os integrantes do Diretório Central do Partido dos Trabalhadores aprofunda seu pragmatismo político para vencer as eleições presidenciais de 2002, seu hibridismo partidário aumenta, refletindo posteriormente suas decisões de fluxos e refluxos a respeito da democratização do acesso aos documentos públicos e propostas de controle à divulgação de informações pelos meios de comunicação, refletindo um partido ora democrático, ora autoritário.

Em maio de 2009, foi criado e lançado oficialmente o Centro de Referências das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985): Memórias Reveladas através da Portaria nº 204, de 13 de maio de 2009, assinada pela então Ministra-Chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, com o objetivo “de fazer valer o direito à verdade e à memória”, conforme seu discurso de lançamento do programa. Segundo a ministra na época, o programa colocaria à disposição dos brasileiros, os arquivos referentes ao regime militar brasileiro.

No mesmo período, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva enviou ao Congresso Nacional, o Projeto de Lei nº 5228/2009 (que só foi aprovado recentemente pela Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), que regula o acesso a informações previstas no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e no art. 216 da Constituição Federal de 1988. Concomitante, foi lançado o Edital Público de Chamamento de Acervos nº 001/2009 pelo presidente do Arquivo Nacional (com base na Portaria Interministerial nº 205,

também de maio de 2009, da Casa Civil) visando sensibilizar a sociedade brasileira sobre a necessidade de doação de acervos sobre o período do regime militar.

Em agosto de 2009, ocorreu a instalação do Conselho Consultivo e da Comissão de Altos Estudos do Memórias Reveladas. Em setembro do mesmo ano o programa “Memórias Reveladas” foi lançado em campanha de rádio, TV, mídia impressa e na internet, visando à localização de desaparecidos políticos e a doação de acervos sobre o período do regime militar. Dessas ações e propostas resultou a criação do programa “Memórias Reveladas”, coordenado pelo Arquivo Nacional, que por sua vez está subordinado à Casa Civil da presidência da República.

Um ano após o lançamento do programa, a sucessora de Dilma Rousseff na pasta da Casa Civil, Erenice Guerra, reafirmou em discurso, o compromisso do “Memórias Reveladas”, também intitulado “Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil” (1964 – 1985), o compromisso de democratizar o acesso documental aos acervos referentes ao período militar:

O Memórias Reveladas, dessa forma, vem contribuindo para o aprimoramento da democracia brasileira, possibilitando o acesso a documentos sobre o período do regime militar, inclusive a imagens digitais. É uma iniciativa pioneira que procura facilitar e popularizar o conhecimento da história recente do Brasil, "para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça".(BRASIL, 2011, p.3)

Observa-se nos discursos das ex-titulares da Casa Civil, uma retórica que se compromete com “a implantação de um programa de âmbito nacional como o “Memórias Reveladas [que] passa, necessariamente, pela consolidação de uma política pública de valorização desse patrimônio documental e de resgate histórico das lutas políticas ocorridas entre 1960 – 1980.” (BRASIL, 2011)

A partir dos discursos supracitados, percebe-se que o programa “Memórias Reveladas” objetiva consolidar-se como uma política de Estado que visa à abertura dos arquivos do regime militar brasileiro, para aprimorar a democratização do acesso ao patrimônio documental sob a tutela do Estado a sociedade.

3.2 A IDENTIFICAÇÃO DOS SUJEITOS QUE LUTARAM PELO ACESSO À DOCUMENTAÇÃO DO PERÍODO MILITAR E PELA DEMOCRATIZAÇÃO POLÍTICA

A questão do acesso à documentação produzida durante a ditadura militar está ligada à ascensão, a partir da década de 1970, de vários sujeitos institucionais ligados à

sociedade civil como a Igreja Católica, os sindicatos trabalhistas, representantes de profissionais liberais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), dos profissionais ligados à mídia e à imprensa, como a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) contra os arbítrios praticados pelo regime militar, além dos políticos ligados à oposição ao regime, artistas, intelectuais, movimentos urbanos sociais que reivindicavam melhores condições de vida. Em relação à atuação das organizações que representavam os profissionais liberais de classe média, Oliveira (1993, p. 9 - 10) destaca que:

Os movimentos em conjunto encontravam seus correspondentes nas associações profissionais tipicamente de classe média que, com o passar do tempo, se transformaram em uma espécie de proto-organizações da Sociedade Civil. Essa intelectualidade forjada durante esse período foi também responsável por encerrar o regime militar em muitas questões (as famosas reuniões da SBPC), fazendo com que esse processo se estendesse para toda a sociedade.

Há de se destacar a atuação dos sujeitos que lutaram pela democratização política do Brasil e também pela elucidação do paradeiro dos desaparecidos políticos, pela restituição das liberdades civis mínimas, pela restituição de direitos dos que foram perseguidos pelo regime militar, seja por cassações de mandatos políticos, seja pela aposentadoria compulsória de servidores públicos, que de alguma forma contrariasse os interesses da ditadura.

Pertinente para se identificar quem e quais sujeitos participaram do processo reivindicatório das restaurações democráticas são as obras *Brasil Nunca Mais*, produzida pela Arquidiocese de São Paulo, com prefácio de Dom Evaristo Arns lançado em 1985, descrevendo as irregularidades, torturas e suplícios cometidos pelos agentes do regime contra seus opositores.

A respeito da luta dos perseguidos políticos do regime militar cabe analisar a argumentação desenvolvida por Danyelle Nilin Gonçalves em seu livro *“O preço do passado”* acerca dos que foram anistiados e reparados pelo Estado após o regime militar por terem sido perseguidos políticos de 1964 a 1985, além de uma didática contextualização dos sujeitos envolvidos na retomada dos direitos democráticos na obra *Cidadania no Brasil*, de José Murilo de Carvalho, ao final do período militar.

Em agosto de 2007, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República e a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos lançaram um livro-relatório intitulado *“Direito à Memória e à Verdade”*, que registrou o trabalho de onze anos daquela comissão e também resume a história das vítimas da ditadura no Brasil. O livro registra: “A trajetória de estudantes, profissionais liberais, trabalhadores e camponeses que se

engajaram no combate ao regime militar aparece como documento oficial do Estado brasileiro”. (BRASIL, 2010, p.73)

Para se apontar, ou melhor, para se identificar os sujeitos que lutaram (e ainda lutam), pelo acesso à documentação do período militar, é necessário também, destacar quem atuou no processo de transição política desde o governo Geisel ao governo Sarney no que diz respeito à restituição das liberdades civis políticas.

Para isso, é necessário também, contextualizar brevemente, a política de expurgo aos opositores que se iniciou já nos primeiros dias do regime militar, que se consolidou a partir de 1964, seja com o primeiro Ato Institucional de 09 de Abril de 1964, seja com os chamados “*Atos do Comando Supremo da Revolução*”. Enquanto o primeiro consistia na base jurídica que aumentava sobre medida os poderes do presidente da República, sob o comando militar, o segundo promoveu uma série de cassações de mandatos e suspensão dos direitos políticos por uma década de vários cidadãos considerados opositores do novo governo, além da reforma compulsória de diversos militares das Forças Armadas que porventura não concordassem com o novo governo.

Se se basear os cálculos dos atingidos pelas primeiras medidas de exceção dos atos do chamado *Comando Supremo da Revolução*, pautados pelo Ato Institucional nº 1, ainda nos primeiros dias após o Golpe de 64 (copilados pelo historiador Carlos Fico, em seu livro *Além do Golpe*) teremos a seguinte estatística: 167 pessoas tiveram seus direitos políticos suspensos pelo prazo de 10 anos, 40 mandatos políticos foram cassados, 146 oficiais das três Forças Armadas foram reformados compulsoriamente, sendo 84 do Exército, 14 da Marinha e 48 da Aeronáutica. A respeito dessas estatísticas, Gonçalves (2009, p.40-41) afirma que:

Ao comparar a ditadura militar brasileira com as ditaduras latino-americanas, é fato que elas diferiam quanto às estratégias para intimidar os oponentes. Na Argentina e no Chile, o desaparecimento político foi utilizado em grande proporção. No primeiro caso, estima-se que os mortos e/ou desaparecidos foram 30 mil, assim como os presos políticos, e os exilados 500 mil. No segundo caso, morreram ou desapareceram 5 mil pessoas, houve 60 mil presos políticos e 40 mil exilados. No Brasil, o maior número de pessoas foi preso e denunciado. Houve 360 mortos e/ou desaparecidos, 25 mil presos políticos e 10 mil exilados³².

³² Segundo nota de Gonçalves (2009, p.40): “Esses dados foram colhidos de uma entrevista com o cientista político norte-americano Anthony Pereira, estudioso das ditaduras sul-americanas, em entrevista à Folha de São Paulo, em 05 de março de 2004”.

Tais estatísticas acerca dos perseguidos políticos pelo regime militar brasileiro e de seus congêneres latino-americanos são importantes para ajudar a compreender o contexto e os intentos dos que lutaram pela elucidação dos responsáveis pelas mortes, desaparecimentos e crimes de tortura e outros abusos praticados pelos agentes da ditadura. No Brasil:

Segundo levantamento de Marcos Figueiredo, entre 1964 e 1973 foram punidos, com perda de direitos políticos, cassação de mandato, aposentadoria e demissão, 4.841 pessoas, sendo maior a concentração de punidos em 1964, 1969 e 1970. Só o AI-1 atingiu 2.990 pessoas. Foram cassados os mandatos de 513 senadores, deputados e vereadores. Perderam os direitos políticos 35 dirigentes sindicais; foram aposentados e demitidos 3.783 funcionários públicos, dentre os quais 72 professores universitários e 61 pesquisadores científicos. O expurgo nas forças armadas foi particularmente duro, dadas as divisões existentes antes de 1964. A maior parte dos militares, se não todos, que se opunham ao golpe foi excluída das fileiras. Foram expulsos ao todo 1.313 militares, entre os quais 43 generais, 240 coronéis, tenentes-coronéis e majores, 292 capitães e tenentes, 708 suboficiais e sargentos, 30 soldados e marinheiros. Nas polícias militar e civil, foram 206 os punidos. O expurgo permitiu às forças armadas eliminar parte da oposição interna e agir com maior desembaraço no poder. (CARVALHO, 2004, p.164)

Ao se observar o levantamento dos que foram atingidos pelos Atos Institucionais, pelos Atos Supremos da Revolução e outros instrumentos jurídicos do regime militar em sua fase mais dura de repressão, é possível delinear uma espécie de perfil dos perseguidos políticos do regime, não só dos que foram torturados, mortos e/ou desaparecidos por interferência dos agentes pró-ditadura em seus porões, mas também dos que tiveram seus mandatos políticos cassados, seus direitos políticos suspensos e da demissão, reforma ou aposentadoria compulsória de funcionários civis e militares pelas medidas arbitrárias do governo que vigorou de 1964 a 1985. Ainda a respeito dos dados estatísticos resultantes da ação ditatorial, Carvalho (2004, p.164 – 165) afirma que:

Órgãos estudantis e sindicais foram alvo da ação repressiva. Existem dados apenas para as intervenções nos sindicatos ocorridos de 1964 a 1970. Foram ao todo 536 intervenções, sendo 483 em sindicatos, 49 em federações e quatro em confederações. Quase todas concentraram-se em 1964 e 1965, indicação de que , eliminada a cúpula sindical, pouco restou do movimento. Quando recomeçaram as greves, em 1968, elas se fizeram à margem da estrutura sindical oficial, naquele momento voltada apenas para tarefas da assistência social.

Percebe-se que o regime que iniciou em 1964, afetou diretamente os sindicatos, sob a justificativa de combater o “*comunismo internacional*” e sua difusão no Brasil, como forma de defender à *Segurança Nacional*. Nessa conjuntura, nota-se que além de funcionários públicos civis, militares, políticos, professores universitários e pesquisadores que demonstrassem alguma oposição ao governo militar ou simplesmente demonstrassem

pensamento crítico e independente em relação à ordem política vigente, também os estudantes e trabalhadores (envolvidos em sindicatos), eram alvo do arbítrio dos militares já nos primeiros anos do novo governo. A respeito da atuação dos sindicatos a partir da década de 1970, deve-se ressaltar que:

Os sindicatos, mantidos formalmente sob tutela, na verdade transformaram-se. Começaram a romper com o papel de servo do regime, com o papel da famosa colaboração de classes a que classicamente o populismo [getulista] os havia reduzido. O emblema é sem dúvida nenhuma o movimento sindical do ABC. Mas não é o único. Este é exemplar no sentido de ter mostrado que ali, onde uma velha sociologia viciada havia pensado o surgimento de uma aristocracia operária, deu-se o exemplo do contrário: não houve o corte dos laços de solidariedade com os demais segmentos da classe operária. O ABC apareceu com esse brilho todo devido ao fato de estar no núcleo mais duro do capitalismo brasileiro. (FRANCISCO DE OLIVEIRA, 1993, p.9)

Delinear um perfil dos expurgados pelas medidas do regime militar, ajuda a definir, ou melhor, a identificar o perfil dos sujeitos que lutaram pela democratização política e também pelo acesso à documentação do período militar acerca do paradeiro dos desaparecidos políticos e das circunstâncias em que foram mortos os convocados a deporem nos órgãos de repressão dos governos militares, além de desvendar os autores responsáveis pelas práticas de arbítrio cometidos em nome da *Segurança Nacional* e combate ao comunismo que justificavam os atos jurídicos do regime do ponto de vista dos que detinham o poder naquele momento.

A respeito dos desaparecidos políticos nos regimes militares do Brasil e de outros países da América Latina, Padrós (2004) observa a questão das heranças desses governos autoritários no Cone Sul (Brasil, Argentina, Chile e Uruguai), entre os anos 1960 e 1980. Já o artigo escrito por Wassermann (2003), diz respeito à reparação que os governos formalmente democráticos vêm adotando em relação aos que foram vítimas dos abusos cometidos durante os governos militares na América do Sul.

O artigo cita a declaração de Abramovitch (2003) sobre a impunidade dos dirigentes desses regimes: “Essas questões são temas que ficaram pendentes nas transições democráticas desses países e não foram devidamente resolvidos”. Padrós (2004) é bastante enfático ao analisar a questão da impunidade aos agentes acusados de cometerem crimes e abusos nos regimes militares latino-americanos.

Várias foram as modalidades de repressão [...] contra os “inimigos internos”, [...]. Tais medidas comprometeram a sanidade física e mental dos detidos. [...] Tudo isto era coroadado por um alto grau de impunidade, uma vez que as práticas repressivas

foram implementadas por funcionários públicos com cobertura direta das instituições governamentais. (PADRÓS, 2004, p.57)

A questão da impunidade a tais práticas abusivas de tortura atribuídas aos agentes e autoridades envolvidas nos regimes militares do Cone Sul pode ser relacionada a uma crítica que Padrós (2004) considera a respeito do terrorismo de Estado supostamente “eficaz” e “racional”, sendo os alvos desse terror de Estado escolhidos aleatoriamente como o próprio autor coloca: “O ex-agente de inteligência, Hugo García Rivas, alude a casos de pessoas detidas para interrogatório que eram torturadas sem terem envolvimento algum com movimentos de oposição ao regime”. (PADRÓS, 2004, p.63)

O que se observa é que o alvo desses regimes militares era escolhido muitas vezes, aleatoriamente, sem nenhum critério lógico ou racional, e por tal motivo, tornou-se estimulante a impunidade dos agentes de segurança envolvidos nas práticas de tortura e desaparecimento de perseguidos políticos.

O artigo de Wassermann (2003) também comenta como os familiares das vítimas veem a questão das investigações sobre o esclarecimento das questões pendentes, sobre o destino dos desaparecidos e a punição dos culpados pelos graves abusos cometidos na fase ditatorial dos Estados do Cone Sul dos anos 1960 a 1980. Segundo o artigo, estes familiares veem tais iniciativas com certa cautela, e até certo ceticismo, pela seguinte razão: “O Estado garantiu a indefinição na resolução dos sequestros, a impunidade aos sequestradores, e a sonegação de informações que poderiam levar ao esclarecimento dos casos [ocorridos durante os regimes militares latino-americanos]”. (PADRÓS, 2004, p.74)

Semelhantemente ao Brasil, países como o Chile e o Uruguai vinculam “o tema das violações aos direitos humanos somente à questão das reparações financeiras” (WASSERMANN, 2003), pela magnitude das atrocidades cometidas pelos ditadores, seriam insuficientes, tendo em vista que:

“O Estado [autoritário] negou o sequestro e procurou confundir toda a ação de busca de informação. [...] Algumas famílias foram autorizadas a entregar medicamentos e roupas para o detido, sem saber onde ele estava. Passado algum tempo, eram surpreendidas com a negação da prisão”. (PADRÓS, 2004, p.67)

Nesse ponto, percebem-se os danos morais e psicológicos que os Estados autoritários dos países latino-americanos deixaram aos familiares dos mortos e desaparecidos políticos. Mais do que a indenização, as famílias acham que seria melhor e mais justo, a punição criminal aos que praticaram as atrocidades cometidas pelos regimes militares do

Cone Sul, tendo em vista as feridas abertas pelas práticas abusivas e acintosas aos direitos humanos durante os governos de exceção gestados em países da América Latina na segunda metade do século XX. Vários sujeitos da sociedade política e do aparelho militar foram expurgados dos seus direitos civis e políticos por discordarem dos rumos tomados pelo novo regime que se iniciava em 1964.

Com a política de *Distensão* iniciada por Geisel (a partir de 1974) ocorre o ressurgimento da sociedade civil e dos seus sujeitos, que reivindicam maior liberdade política e plena restituição dos direitos civis abolidos durante os governos linhas-duras do regime, pelos Atos Institucionais, pelas Leis de Segurança Nacional e outros dispositivos jurídicos amplamente utilizados pelo Estado autoritário, para cercear seus opositores.

Todavia, a oposição à ditadura retoma fôlego a partir do governo Geisel com uma hesitante abertura política. Não é demais lembrar que:

Um dos aspectos centrais da estratégia da distensão, apontado insistentemente na época pelos analistas políticos de plantão, era o reforço da autoridade central da Presidência da República e o consequente enquadramento dos organismos de repressão política que no período anterior [1968 – 1974] haviam conquistado um grau de autonomia institucional incompatível com os propósitos anunciados de normalização institucional. (CRUZ; MARTINS, 2008, p. 75-76)

Já se citou anteriormente quem eram os sujeitos que reivindicaram maior restituição de direitos políticos e civis no contexto da distensão e da abertura política, porém é necessário detalhar melhor seus interesses e sua forma de atuação em relação ao Estado autoritário, para compreendermos suas demandas em relação ao contexto de incerteza no processo de liberalização que seguia em curso no Brasil na segunda metade dos anos 1970. A respeito do processo de reconstituição da sociedade civil, a partir do processo de abertura política, rumo a um processo de redemocratização, Oliveira (1993, p.10) argumenta que:

Tudo isso constituiu um poderoso movimento de democratização. Houve uma espécie de reconstrução da sociedade civil que desembocou na formação de uma sociedade política que é hoje [no início dos anos 1990] o centro de processo de democratização no Brasil.

Com o processo de restituição gradual do regime democrático, os sujeitos da sociedade civil lutam para reassegurar as liberdades civis e políticas que:

Durante os governos militares os direitos civis e políticos foram os que mais sofreram com a ação do regime. O direito ao *habeas corpus*, [...], foi suspenso para crimes políticos, resultando na total perda de cidadania. “Prisões eram feitas sem mandado judicial, os presos eram mantidos isolados e incomunicáveis, sem direito a

defesa” (CARVALHO, 2001, p.193) A tortura física e psicológica, com métodos de puro barbarismo, era uma constante. Não havia privacidade de domicílio nem segredo de correspondência. Escutas telefônicas eram utilizadas sem qualquer consentimento judicial. A liberdade de imprensa deixou de existir, pela censura prévia a todos os meios de comunicação. Não havia mais a liberdade de expressão nas universidades, sendo que os estudantes ficavam privados de qualquer atividade política, mesmo que fosse para reivindicar seus direitos de simples alunos. O brasileiro se transformou em cidadão de terceira classe, cujos pleitos não podiam ser dirigidos ao Judiciário, reduzido que foi pelos atos de exceção. (BORGES apud FERREIRA; DELGADO, 2009, p.40-41)

Nesse contexto de cerceamentos de direitos, destacamos a atuação do partido de oposição ao governo militar: o Movimento Democrático Nacional (o MDB), como um dos sujeitos que atuaram reivindicando o aprofundamento do processo de democratização. A respeito da atuação do MDB nesse processo:

Já foi mencionada a luta do partido de oposição, o MDB, [...]. A maioria do partido optou por mantê-lo vivo, apesar das constantes cassações de mandatos e violações da lei por parte do governo. Mantinha-se com isso a possibilidade de haver sempre uma voz crítica, embora frágil no Congresso [...]. Em 1973, contra a opinião dos radicais do partido, o MDB lançou seu presidente, Ulysses Guimarães, candidato à presidência da República para concorrer com o general Geisel. A luta era puramente simbólica, pois a Arena detinha o controle eleitoral. Mas para as lideranças do MDB significava nova oportunidade de denunciar a farsa eleitoral, enfrentando o cinismo de líderes da Arena, que insistiam no caráter democrático da eleição [...]. Os resultados positivos da luta [não tão] solitária do partido surgiram nas eleições de 1974. Podendo ter acesso à televisão, o MDB conseguiu motivar o eleitorado e derrotar o governo nas eleições para o Senado e quase igualar a Arena nos votos para a Câmara. (OLIVEIRA, 2004, p.179 – 180)

A atuação dos partidários do MDB no Congresso foi parte relevante no processo da luta pela anistia na segunda metade dos anos 1970. Ainda que o governo tenha concedido de forma parcial que integrava a sociedade política no parlamento nacional, a anistia provavelmente não teria se viabilizado nem mesmo da maneira como se configurou em 1979. Outro sujeito social que atuou na redemocratização foram os movimentos sindicais, sob uma roupagem e forma de atuação considerada inovadora chamada: *novo sindicalismo*³³.

O novo movimento distinguia-se do sindicalismo herdeiro do Estado Novo em vários pontos. Um deles era o de ser organizado de baixo para cima, de começar na fábrica, sob a liderança de operários que vinham das linhas de produção, em contraste com a estrutura burocratizada dominada pelos pelegos. Grande ênfase era

³³Em oposição ao sindicalismo atrelado ao Estado autoritário, refere-se aos movimentos sindicais que se mobilizaram no Brasil na década de 1970. A respeito do surgimento do novo sindicalismo brasileiro, Kucinski (2001, p.94) afirma que: “Partindo da estaca zero, sem líderes consagrados em cada fábrica [...], sem experiência, os operários foram obrigados a adotar, desde o início, procedimentos de deliberação democrática, incomum no passado sindical brasileiro dominado pelos conchavos da cúpula” favoráveis quase sempre aos interesses patronais, como o caso da Lei Federal 4.300 e do decreto-lei 1.632 que proibia o direito de greve.

dada às comissões de fábrica e aos delegados sindicais que funcionavam dentro das fábricas. As decisões finais eram tomadas em grandes assembleias que reuniam às vezes até 150 mil operários, e não por pequenos comitês de dirigentes. Os novos líderes tinham grande carisma, sobretudo Luís Inácio da Silva, Lula, que se tornou um dos principais nomes da vida política nacional. Outra característica do novo sindicalismo, em contraste com o antigo sistema, era a insistência em se manter independente do controle do Estado. Não era movimento paralelo ao anterior: buscava transformar o sistema antigo em representação autêntica do operariado. Essa tendência consolidou-se com a formação de organizações sindicais nacionais. (CARVALHO, 2004, p.180)

O chamado *novo sindicalismo*, foi uma reação à repressão estatal (que estava em curso desde o início do regime militar) contra a autonomia sindical. Tal repressão estava pautada sob a doutrina de segurança nacional. A respeito do processo de expurgos e intervenções a sindicatos e sindicalistas a partir de abril de 1964, Almeida (2008, p. 289) destaca que:

Usando de prerrogativa facultada pela legislação sindical, o Ministério do Trabalho, entre 1964 a 1970, praticou 536 intervenções em entidades sindicais, destituindo diretorias em exercício e nomeando interventores. Destas, 432 (80,6%) ocorreram em 1964 e 1965. Neste período, foram realizadas 383 intervenções em sindicatos, 45 em federações e 4 em confederações, atingindo 18,75% dos sindicatos, 42% das federações e 82% das confederações existentes. [...]

Não foram poucas as lideranças e ativistas sindicais perseguidos, presos e processados, sobretudo na fase de implantação do regime e em certos momentos de endurecimento (1969 – 1970). Entre 1964 e 1969, 108 dirigentes sindicais e representantes políticos dos trabalhadores foram punidos com suspensão de seus direitos políticos e perda de seus mandatos parlamentares. (ALMEIDA, 2008, p.289)

O *novo sindicalismo* brasileiro que surgiu na década de 1970 buscou romper com a herança autoritária varguista, que foi radicalizada e aprofundada com o regime militar. Segundo Almeida (2008, p.292 – 293) esse movimento nasceu:

Por volta de 1973, [com] uma voz isolada, mas potente [que] verbalizou [em] alto e bom som uma crítica contundente à política social e trabalhista do regime autoritário. Contundente e inovadora, já que radicalmente diversa, na retórica e nas demandas, do discurso típico do sindicalismo populista. Essa voz vinha do sindicato dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo (SP), que representava um segmento expressivo da moderna classe operária: os trabalhadores das grandes empresas automobilísticas, que lideravam o “milagre econômico” brasileiro. Nascia aí o novo sindicalismo autêntico.

Esse movimento sindical ganhou destaque evidente no decorrer dos anos 70 do século XX, pois o “novo sindicalismo traduzia em demandas por maior autonomia o anseio profundo de afirmação de uma identidade operária, forjada na experiência do degredo político e de uma cidadania social de segunda classe” (ALMEIDA, 2008, p.294). Em relação à expansão desse movimento é importante destacar que:

A inovação no movimento sindical veio sobretudo dos operários de setores novos da economia que se tinham expandido durante o “milagre” do período Médici: o de bens de consumo durável e de bens de capital. Eram os metalúrgicos de empresas automobilísticas multinacionais e de empresas nacionais de siderurgia e máquinas e equipamentos, concentrados nas cidades industriais ao redor de São Paulo. (CARVALHO, 2004, p.180)

O movimento sindical nos anos 1970 inseria-se num contexto de crescente insatisfação de diversos setores da sociedade civil organizada com o regime militar. No caso dos sindicatos não atrelados ao governo, a insatisfação manifestava-se num contexto de liberalização política do regime em relação à política salarial concêntrica do governo que “redistribuí” renda em prol dos integrantes do topo da pirâmide socioeconômica (grandes e médios empresários) em detrimento da base da pirâmide social e até mesmo da classe média que em 1974, já começava a sentir os efeitos do esgotamento do “milagre brasileiro” advindos da primeira crise mundial do petróleo.

Em relação à atuação dos setores mais marginalizados da sociedade na fase de transição política, ocorrida a partir de meados da década de 1970, Cardoso (2008, p.314) ressalta que:

Em vez de um capitalismo excludente e de cidades mais inchadas por um terciário miserável, os anos 70 trouxeram à cena (pelo menos em alguns países) uma camada popular mais participante. Setores sociais tradicionalmente excluídos da política passaram a se organizar para reivindicar maior igualdade, sentindo-se parte deste sistema político, embora sua parte mais fraca. [...] E isto ocorria, pelo menos em alguns países da América Latina, em condições especialmente difíceis. Durante este período, instalaram-se regimes militares que, rompendo abruptamente com os sistemas políticos-democráticos, prescreveram todas as organizações ligadas às classes populares. Apesar deste contexto tão negativo de reorganização do Estado e da sociedade, passado o período de maior repressão assistimos a uma revitalização das manifestações da vontade popular. (CARDOSO, 2008, p.314)

Nota-se que, em todos os países da América Latina que foram governados por regimes militares, o recrudescimento dos movimentos sociais ocorreu em momentos de transição política e de liberalização de alguns dispositivos institucionais arbitrários. Com o abrandamento do autoritarismo político do regime militar, os sindicatos manifestavam-se (mesmo à revelia da Lei da época³⁴) reivindicando melhorias salariais.

³⁴ O direito à greve foi cerceado com a Lei 4.430 de 1º de junho de 1964 que permitia em seu art. 3º a participação da greve por “pessoas físicas que prestem serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”, mas proibía em seu art. 4º a realização de greve por funcionários e servidores da união, Estados, Territórios, Municípios e autarquias. O decreto-lei 1.632, de agosto de 1978 reforçou ainda mais a ilegalidade de greve a funcionários públicos e a atividades consideradas de “Segurança

O movimento começou [a se manifestar com mais força] em 1977, com uma campanha por recuperação salarial, e culminou em 1978 e 1979, com grandes greves que se estenderam a outras partes do país. Em 1978, cerca de 300 mil operários entraram em greve, em 1979, acima de 3 milhões, abrangendo as mais diversas categorias profissionais, inclusive trabalhadores rurais. (CARVALHO, 2004, p.180)

É importante destacar que houve no processo de abertura política, uma liberalização e não o ato de extinguir os dispositivos autoritários do regime militar. Embora o ato de greve fosse ainda considerado ilegal no final dos anos 70 do século XX, o mesmo foi motivado e deflagrado pela:

[...] oposição às políticas salariais e trabalhista do governo [que] deixou de ser assunto privativo das novas lideranças sindicais para se transformar na motivação de milhares de trabalhadores, que ao arripio da lei reconquistaram a greve como direito e como arma (ALMEIDA, 2008, p.295)

Os sindicatos rurais, a Igreja, e os órgãos representantes de profissionais liberais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) foram importantes sujeitos da sociedade civil que atuaram tanto na questão da democratização do regime político, quanto no acesso à documentação sigilosa de atos nebulosos e condenáveis praticados pelos agentes da ditadura.

Há de se destacar a participação dos sindicatos de trabalhadores rurais, em prol da reforma agrária, enquanto demanda redistribuidora da posse de terras no Brasil. Segundo Carvalho:

Era também nova a forte presença de sindicatos rurais. Ausentes até 1963, eles não tiveram seu crescimento interrompidos durante os governos militares. Os líderes mais militantes foram afastados, os sindicatos mais agressivos sofreram intervenção. Mas continuaram a crescer, transformados em órgãos assistencialistas. O número de sindicatos rurais cresceu rapidamente, a ponto de em 1979 ser praticamente igual o número de trabalhadores sindicalizados rurais e urbanos (5 milhões para cada lado). Como sindicatos assistencialistas, não se podia esperar grande mobilização política de sua parte. Mas a própria natureza violenta dos conflitos da terra e a ação da Igreja Católica por meio de sua Comissão Pastoral da Terra contribuíram para alterar o quadro. Em 1979 houve greves entre os cortadores de cana de Pernambuco, e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) colocou-se à

nacional” em seu art. 1º como “as relativas a serviços de água e esgoto, energia elétrica, petróleo, gás e outros combustíveis, bancos, transportes, comunicações, carga e descarga, hospitais, ambulatórios, maternidades, farmácias e drogarias, bem assim as de indústrias definidas por decreto do Presidente da República”. O direito à greve só foi ampliado e democratizado por norma infraconstitucional pela Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989.

mesma altura das outras confederações nas negociações nacionais para a formação de uma central sindical, [...]. (CARVALHO, 2004, p.182).

É importante ressaltar que tanto os sindicatos urbanos, quanto os rurais, estiveram sob a vigilância cerrada do regime militar, que resultava algumas vezes em mortes com fortes indícios de perseguição política por parte do governo da época, motivada e/ou justificada pelas Leis de Segurança Nacional implementadas de 1964 a 1985.

Foi o caso de Manoel Fiel Filho, em 1976, morto sob circunstâncias de motivação política nas dependências do DOI-CODI, e também de Manoel da Conceição, lavrador que no contexto do regime autoritário militou pela causa camponesa e da reforma agrária no Maranhão, que foi torturado pelos agentes do regime militar.

Outro sujeito importante a ser destacado no que diz respeito à luta pelo acesso à documentação do período militar e pelo direito à democratização política, foram segmentos ligados à parte da Igreja Católica que defendiam interesses dos segmentos sociais que se opunham à ditadura. A participação dos religiosos no decorrer do regime militar é complexa e dinâmica por ser composta de diversas fases em reação ao endurecimento político da ditadura, principalmente a partir de 1968.

Em relação à Igreja Católica pode-se afirmar que parte da sua alta cúpula foi um dos setores influentes da sociedade que apoiaram o Golpe de 64. Todavia, havia outros segmentos da Igreja Católica favoráveis a uma agenda a favor das classes socialmente mais desfavoráveis, como a dos camponeses que reivindicavam a reforma agrária. A respeito da atuação dos religiosos no regime militar, o relatório do projeto “*Brasil Nunca Mais*” afirma que:

A transformação vivida pelo Brasil no início da década de 60 e, especialmente, em 1964, coincidiu com as mudanças que a Igreja Católica passava a experimentar, a partir do Concílio Vaticano II, num sentido de maior comprometimento com os setores marginalizados da população e seus anseios de justiça. [...] Com efeito, é consenso entre os historiadores que a hierarquia da Igreja desempenhou um papel fundamental na criação do clima ideológico favorável à intervenção militar, engajando-se na campanha anticomunista sustentada pelas elites conservadoras: contra a Reforma Agrária, contra os movimentos grevistas, [...], contra a aliança de cristãos e marxistas que começava a ocorrer em entidades sindicais e estudantis. (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985, p.147).

Todavia, houve setores progressistas da Igreja favoráveis às causas populares e das Reformas de Base defendidas pelo governo João Goulart, e muito mal visto pelos setores conservadores da sociedade brasileira, consideradas um risco iminente à implantação do comunismo no país, do ponto de vista desses segmentos considerado nefasto. A respeito dos

segmentos conservadores da Igreja em relação ao regime militar, a concepção reacionária deles:

[...] não era uma postura monolítica de toda a Igreja. Embora minoritários, já existiam bispos, sacerdotes, religiosos e leigos que assumiam uma atitude contrária, de apoio às lutas pelas Reformas de Base. Bispos como D. Helder Câmara já começavam a ser conhecidos como identificados com as pressões por mudanças nas estruturas sociais injustas, segundo compromissos assumidos durante o Concílio Vaticano II. Movimentos leigos como a Juventude Universitária Católica (JUC) e a Juventude Operária Católica (JOC) aprofundavam seu envolvimento com a luta dos oprimidos. (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985, p.147).

Todavia, a partir de 1968, com o endurecimento do regime, houve uma mudança do posicionamento oficial da Igreja. Com o aumento do cerceamento dos direitos civis e da liberdade de expressão e pensamento, afetando os sacerdotes críticos ao regime militar, começa a haver uma mudança de posicionamento por parte do clero brasileiro.

A Igreja, que apoiara a deposição de João Goulart, passa por profundas transformações e começa a enfrentar dificuldades crescentes nas suas relações com o Estado, tornando-se também vítima dos atos repressivos: há prisões de sacerdotes e freiras, torturas, assassinatos, cerco a conventos, invasões de templos, vigilância contra bispos. (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985, p.63).

A partir da constatação de torturas e mortes de sacerdotes e integrantes de ordens religiosas católicas, há uma tendência crescente para a mudança de posicionamento, inclusive por parte do clero brasileiro e do Vaticano, em relação aos regimes militares latino-americanos.

A Igreja começou a mudar sua atitude a partir da Segunda Conferência dos Bispos Latino-Americanos, de 1968, em Medellín. Em 1970, o próprio Papa denunciou a tortura no Brasil. A hierarquia católica moveu-se com firmeza na direção da defesa dos direitos humanos e da oposição ao regime militar. Seu órgão máximo de decisão era a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). A reação do governo levou a prisões e mesmo a assassinato de padres. Mas a Igreja como um todo era poderosa demais para ser intimidada, como o foram os partidos políticos e os sindicatos. Ela se tornou um baluarte da luta contra a ditadura. (CARVALHO, 2004, p.183)

Tal mudança de posicionamento resultou na elaboração e divulgação do Projeto-pesquisa *Brasil Nunca Mais*, pela Arquidiocese de São Paulo, em 1985. A respeito do processo de coleta, catalogação e financiamento do projeto, observou-se que sua implementação nasceu a partir da Lei de Anistia de 1979, quando advogados puderam ter acesso aos arquivos de presos e perseguidos políticos no Superior Tribunal Militar (STM). A partir daí:

Veio então a ideia de vasculhar esses arquivos, usando-os como meio de garantir que os horrores do regime militar não mais se repetissem, [...]. Para colocá-la em prática, Wright e o cardeal arcebispo de São Paulo, Dom Evaristo Arns, recorreram ao Conselho Mundial de Igrejas (CMI), o que tornou mais fácil a tarefa de arrecadação de fundos. A primeira contribuição para o projeto chegou em setembro de 1979, enviada de Genebra por Philip Potter, secretário-geral do CMI. Foram cerca de 25 mil dólares, de um total de 350 mil dólares arrecadados. No início de 1980, uma pequena sala foi alugada em um prédio de escritórios em Brasília para que os primeiros integrantes da equipe começassem a trabalhar. Tudo transcorreu em segredo. Dentro da sala, três fotocopiadoras eram utilizadas dez horas por dia, sete dias por semana, para dar conta dos processos que os doze advogados ligados ao projeto retiravam do STM. Cada pasta de processos podia ficar fora do tribunal por um período de, no máximo, 24 horas. Para não chamar a atenção, os prazos eram sempre cumpridos. De Brasília, as fotocópias eram enviadas a São Paulo, para serem analisadas. Três anos depois de iniciados os trabalhos, praticamente o arquivo inteiro havia sido processado. [...]
O resultado [...] desse trabalho [...] foi a publicação do livro “Brasil: Nunca Mais”, [...]. (MEZAROBBA, 2003, p.57)

O que é mais interessante observar é a capilaridade da teia de relações da Igreja na execução e implantação do Projeto Brasil Nunca Mais, desde sua gênese, em 1979, até o lançamento do produto do projeto em forma de livro, em 1985. Há de se destacar também, a atuação das associações de profissionais de classe média, como professores, médicos, engenheiros e funcionários públicos.

Muitas dessas associações coexistiam com os sindicatos, mas para as categorias profissionais proibidas de se sindicalizar, como os funcionários públicos, elas eram os únicos canais de atuação coletiva. As associações de classe média juntamente com os sindicatos, tornaram-se focos de mobilização profissional e política. À medida que os efeitos do “milagre” desapareciam, as greves dos setores médios tornaram-se mais frequentes do que as greves operárias. (CARVALHO, 2004, p.185)

Entre esses setores, há de se dar destaque à atuação da Ordem dos Advogados no Brasil (OAB) e seus profissionais no decorrer do regime militar, em prol da retomada da ordem democrática e dos direitos dos perseguidos políticos da ditadura. A respeito da atuação da OAB:

Sua posição em relação ao movimento de 64 foi de início ambivalente, dividindo-se seus membros entre o apoio e a oposição. À medida que o regime se tornava mais repressivo, a OAB evoluiu para uma tímida oposição. A partir de 1973, no entanto, assumiu oposição aberta. (CARVALHO, 2004, p.185)

Há de se ressaltar também, que a edição do Ato Institucional nº 5, em 13 de dezembro de 1968, incitou alguns advogados e juristas a uma engajada militância em prol da restituição dos direitos civis e da normalidade democrática formal, já que:

A partir de dezembro de 1968, com a vigência do AI-5 e a intensificação da violência repressiva, agravaram-se de forma radical as condições de trabalho dos advogados de presos políticos, cujas convicções, em muitos casos, não os distinguiam de seus clientes. A tortura tornou-se prática generalizada, as garantias individuais viraram letra morta, bem como muitas prerrogativas tradicionalmente associadas ao exercício da advocacia. Podendo efetivamente advogar muito pouco, sob o terrorismo de Estado, os advogados valiam-se ao menos do tardio acesso aos seus clientes presos – consumada a fase de interrogatório e, quem dera, da tortura – para desempenhar a função humanitária de elo de ligação entre os presos e suas famílias. (ALMEIDA, WEIS, 1998, p.339-340)

Outro destaque nesse aspecto é o livro *Os advogados e a ditadura de 1964: a defesa dos perseguidos políticos no Brasil*, organizado por Fernando Sá, Oswaldo Munteal e Paulo Emílio Martins, que destaca a atuação relevante de vários profissionais da área jurídica na defesa de presos e réus agredidos pelo regime militar em nome da *Segurança Nacional*, além de destacar a participação de outros profissionais da mesma área em projetos de destaque como Luiz Eduardo Greenhalgh no projeto *Brasil: Nunca Mais*.

No anexo do livro *Os advogados e a ditadura de 1964* há o depoimento da filha de João Goulart, Denize, e a esposa dele, Maria Thereza, colhidos por Thais Soares Kronemberger, Barbara Goulart M. Lopes e Joana Carlos Bezerra, retratando o drama vivido pelo ex-presidente e sua família no exílio, o receio com a Operação Condor e a manifestação da anistia concedida a “Jango” e sua esposa pelo Estado brasileiro em 2008.

O governo só se manifestou em 2008 – 32 longos anos após a morte – quando o ex-presidente foi anistiado: “Mas hoje, mais de 30 anos depois de sua morte, houve reconhecimento do erro que foi cometido. Meu pai só foi anistiado agora, em novembro de 2008! O único! Tarde, mas melhor do que nada. Pelo menos ele a recebeu. Ou melhor, nós recebemos por ele. Acredito que foi um dos presidentes mais injustiçados desse país”. (BEZERRA, KRONEMBERGER, LOPES, 2010, p.243 – 244)

A questão dos que demandavam o direito à anistia, mobilizava os profissionais da área jurídica, no caso os advogados, implicava uma série de riscos e retaliações aos envolvidos na defesa de presos políticos. A extinção do *habeas corpus*, pelo AI-5, aos presos processados pela Lei de Segurança Nacional:

[...] fez com que os advogados que atuavam nessa área passassem a mascarar-los [os pedidos de *habeas corpus*] e chamá-los de representações. Ou então se utilizavam o

direito de petição às autoridades, assegurado pela Constituição. (GONZAGA, MOURA, 2010, p.80)

O Ato Institucional nº 5 e outros dispositivos autoritários dificultavam de tal modo a atuação dos advogados que se dedicavam a defesa de presos políticos, que: “talvez, por isso, foram poucos os advogados que defenderam os presos na ditadura” (CIANCIO, 2010, p.112). O crescimento da repressão à atividade dos advogados que defendiam presos políticos aumentou de tal maneira que, acabou se concretizando muitas vezes em:

Ameaças anônimas por telefone e carta [que] se somavam às represálias da burocracia militar, recusando petições por qualquer motivo, submetendo os defensores a vexames e constrangimentos nas visitas aos clientes e, não raro, convocando-os, também eles, para depor. Amina de Carvalho: “A partir de meados de 70 as coisas forma piorando muito. Sofri muita perseguição, ameaças, na própria Auditoria e na Operação Bandeirantes. Houve censura em minha correspondência. Sentia um clima de tensão muito grande em torno de mim. Nos primeiros dias de 71, as coisas pioraram e achei que era preferível sair do Brasil”. Quem ficou, continuou a se angustiar com o destino dos detentos, a aflição de suas famílias, as ameaças mais ou menos veladas a arbitrariedade miúda do policial de plantão, do funcionário do presídio, do escrivão da Justiça Militar. (ALMEIDA, WEIS, 1998, p.340)

O recrudescimento das medidas autoritárias, somado ao prolongamento do regime, fez com que advogados de diversas matizes políticas e ideológicas se unissem em prol da restituição das liberdades civis e do próprio regime democrático. Porém, foi só a partir do lento e gradual abrandamento do regime, a partir de 1974, que a atuação dos advogados, enquanto sujeito da sociedade civil ganhou destaque.

Embora as condições também se abrandando com a liberalização progressiva do regime, a partir de 1974 [...], o ambiente de incerteza e temor persistiu pelo menos até o fim do AI-5 [em 1978]. Mas foi justamente a disseminação do arbítrio que empurrou muitos advogados, não necessariamente de esquerda, nem necessariamente desafetos de primeira hora do poder militar, a um intenso engajamento político, mediante a mobilização da Ordem dos Advogados (OAB), em torno das mesmas questões relacionadas com seu cotidiano profissional: o respeito aos direitos humanos, a começar do restabelecimento do habeas-corpus; a abolição da censura; a denúncia da forma pela qual se obtinham as confissões que incriminavam os réus processados nas auditorias militares, a reconstituição das verdadeiras circunstâncias em que um preso “desapareceu” ou “morreu atropelado na tentativa de fuga”, a luta pela anistia e a volta do Estado democrático de direito. (ALMEIDA, WEIS, 1998, p.341)

Observa-se nesse âmbito que os sujeitos sociais que desempenhavam o ofício advocatício durante o regime militar estavam diretamente envolvidos na agenda da restituição dos direitos individuais, na normalização da ordem democrática de direito e na defesa aos direitos humanos. Há de se destacar também a atuação da Associação Brasileira de Imprensa

(ABI) e de seus profissionais mais afetados pela censura do regime militar: os jornalistas. Apesar do inegável interesse corporativo do profissional do jornalismo no combate à censura, a questão é que:

A profissão de jornalista exige liberdade de expressão e de informação para poder exercer-se com plenitude. A censura à imprensa e aos meios de comunicação em geral, sobretudo a censura prévia, não podia deixar de merecer a repulsa dos jornalistas. Mesmo jornais conservadores, como *O Estado de S. Paulo*, não aceitavam a censura. Esse jornal, um dos mais sólidos e tradicionais do país, foi dos que mais resistiram à censura. Nos piores momentos, deixavam espaços em branco na primeira página, denunciando notícias censuradas, ou então publicava poemas de Camões, ou receitas culinárias. O interesse profissional não tira, é claro, o mérito da luta. A ABI ajudou a reconstruir a democracia. (CARVALHO, 2004, p.186 -187).

A censura do regime militar prejudicava não apenas jornalistas, mas também artistas, intelectuais e instituições ligados a esses sujeitos sociais, configurando-se eles como fortes protagonistas da luta pró-redemocratização e outras pautas ligadas à agenda que aspirava em síntese o fim do regime militar e de seus dispositivos autoritários. Outro sujeito a se destacar nessa luta, também afetada diretamente pela censura foram os artistas e intelectuais. Para Carvalho:

Apesar da censura, compositores e músicos foram particularmente eficazes graças a sua grande popularidade. O nome que melhor personificou a resistências, foi, sem dúvida, o de Chico Buarque de Holanda, cujas canções se transformavam em hinos oposicionistas. Embora a crítica direta fosse proibida, para bom entendedor as letras eram suficientemente claras. Com menor alcance, atores, humoristas, intelectuais em geral deram sua contribuição à luta pela redemocratização, pagando às vezes o preço da prisão ou do exílio. (CARVALHO, 2004, p.187-188)

Para exemplificar melhor a atuação da classe artística, há de se destacar as criações de compositores e chargistas como Chico Buarque, em canções emblemáticas como “*Apesar de Você*”, “*Cálice*” e “*Vai Passar*” e Raul Seixas, em suas memoráveis canções “*Sociedade Alternativa*” (que motivou seu exílio nos Estados Unidos em 1974 “a convite” dos militares), “*Ouro de Tolo*” e “*Maluco Beleza*” e do combativo cartunista Henfil, irmão do sociólogo Herbert de Sousa, o Betinho, com suas charges contundentes ao usar personagens e figuras alegóricas como forma de crítica e denúncia contra as contradições e abusos do regime militar brasileiro.

E finalmente, faz-se destaque à atuação da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), enquanto sujeito social de destaque na luta pela redemocratização, já que se trata de uma instituição fundada em 1948 que:

[...] se dedicava exclusivamente a assuntos profissionais relacionados à pesquisa científica. Dela participavam pesquisadores de todas as áreas de conhecimento, das ciências exatas às ciências humanas. Uma vez por ano, promovia uma grande reunião com milhares de participantes para debate de temas científicos. Durante os governos militares, as reuniões anuais começaram a adquirir crescente conotação política de oposição. (CARVALHO, 2004, p. 187)

Vários dispositivos autoritários foram adotados pelo regime militar, tanto no sentido de coibir a atuação de pesquisadores e intelectuais ligados à área acadêmica e científica que não fossem alinhados ao governo, quanto os que fossem declaradamente oposição ao governo. O Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969, na sua epígrafe: “Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares” (BRASIL, 2012).

O Decreto-Lei 477, editado pelo então Presidente da República, Artur da Costa e Silva, com base no Ato Institucional nº 5, já no seu art. 1º definia os tipos de cerceamento à organização de greves, protestos e movimentos de oposição ao governo, coibindo tanto a atuação de professores e pesquisadores, quanto de estudantes.

Art. 1º Comete infração disciplinar o professor, aluno, funcionário ou empregado de estabelecimento de ensino público ou particular que:

I - Alicie ou incite à deflagração de movimento que tenha por finalidade a paralisação de atividade escolar ou participe nesse movimento;

II - Atente contra pessoas ou bens tanto em prédio ou instalações, de qualquer natureza, dentro de estabelecimentos de ensino, como fora dêle;

III - Pratique atos destinados à organização de movimentos subversivos, passeatas, desfiles ou comícios não autorizados, ou dêle participe;

IV - Conduza ou realize, confeccione, imprima, tenha em depósito, distribua material subversivo de qualquer natureza;

V - Seqüestre ou mantenha em cárcere privado diretor, membro de corpo docente, funcionário ou empregado de estabelecimento de ensino, agente de autoridade ou aluno;

VI - Use dependência ou recinto escolar para fins de subversão ou para praticar ato contrário à moral ou à ordem pública.

§ 1º As infrações definidas neste artigo serão punidas:

I - Se se tratar de membro do corpo docente, funcionário ou empregado de estabelecimento de ensino com pena de demissão ou dispensa, e a proibição de ser nomeado, admitido ou contratado por qualquer outro da mesma natureza, pelo prazo de cinco (5) anos;

II - Se se tratar de aluno, com a pena de desligamento, e a proibição de se matricular em qualquer outro, estabelecimento de ensino pelo prazo de três (3) anos.

§ 2º Se o infrator fôr beneficiário de bolsa de estudo ou perceber qualquer ajuda do Poder Público, perdê-la-á, e não poderá gozar de nenhum desses benefícios pelo prazo de cinco (5) anos.

§ 3º Se se tratar de bolsista estrangeiro será solicitada a sua imediata retirada de território nacional. (BRASIL, 2012, p.1)

Ao tratar da relação entre intelectuais e Estado durante o regime militar no Brasil, Pécaut afirma que:

O Estado brasileiro soube se dotar, no decorrer dos anos, de instrumentos institucionais de apoio à pesquisa científica e tecnológica. O CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) foi fundado em 1951. A CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior) surgiu pouco depois. Esse esforço continua após 1964. Sob o patrocínio do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico), é fundada a FUNTEC. Essa variedade de organismos atesta a atenção dada à política científica: desde a década de 50, [...] a possibilidade de garantir a pesquisa de base faz parte das preocupações dos diversos governos, em graus variáveis de êxito e continuidade. (PÉCAUT, 1990, p.263)

Enquanto o regime militar brasileiro buscava enfatizar “a segurança nacional e o desenvolvimento econômico” (PÉCAUT, 1990, p.263) através da criação de novos institutos de pesquisa para através do incentivo à política científica, estimular seus intentos nacionalistas do “Brasil Potência”, os intelectuais enquanto categoria social aproveitaram-se da expansão dos órgãos de financiamento existentes e da criação de novos, para reivindicar “a profissionalização” de seu ofício.

Ao tratar dessa questão, Pécaut (1990, p.268) defende que: “A referência à ‘profissionalização’ assume uma importância crescente nas ciências sociais no decorrer do período 70-80”, já que houve nessa fase “uma extraordinária expansão das universidades e das ciências sociais” (PÉCAUT, 1990, p.264) durante o período autoritário no Brasil (1964-1985), especialmente até o início dos anos 80 do século XX.

Percebe-se que durante o regime militar, houve uma política ambivalente e contraditória por parte do governo, de fomento e estímulo aos institutos de pesquisa (Capes, CNPq, por exemplo), motivados pela concepção de “Brasil Potência”, quando cidadãos ligados à área acadêmica manifestavam sua oposição ou não alinhamento ao governo. Quando havia represália por parte do regime militar como ocorreu:

Em 1977, o governo tentou impedir a reunião anual, suspendendo todo o apoio financeiro que tradicionalmente era dado para essa finalidade. A reunião foi realizada na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, à revelia do governo, em clima emocional de confronto político. O número de participantes das reuniões cresceu muito, atingindo 6 mil na reunião de 1977. O mundo acadêmico tinha nessas ocasiões oportunidade ímpar de manifestar sua oposição (CARVALHO, 2004, p.187).

Os pesquisadores e demais integrantes da área acadêmica, foram um dos sujeitos da sociedade civil organizada que mais reivindicaram a restituição das liberdades democráticas e a extinção do regime militar no Brasil. A fase da década de 1970 até meados da década de 1980, quando se encerrou a fase do ciclo dos governos militares, foi a fase em

que diversos sujeitos sociais se mobilizaram em prol da localização dos desaparecidos políticos, da punição dos agentes do Estado envolvidos em práticas de tortura, e outras demandas ligadas ao arbítrio ditatorial.

A atuação desses sujeitos foi fundamental para o processo de normalidade institucional, que por sua vez, está ligada ao direito à memória e à verdade da elucidação das temáticas ligadas aos incidentes políticos documentados e ocorridos entre abril de 1964 a março de 1985.

3.3 A DOCUMENTAÇÃO DO REGIME MILITAR E SEU ACESSO NOS GOVERNOS DEMOCRÁTICOS

3.3.1 Do governo Collor ao Itamar (1990 -1994)

Formalmente encerrada a transição democrática com a realização das eleições diretas para a presidência da República em 1989, iniciou-se o primeiro governo civil eleito pelo voto popular, após 20 anos de regime militar, ocupado por Fernando Collor de Mello em 15 de março de 1990. O governo Collor iniciou-se em uma fase de forte instabilidade econômica e social, que não colocou um ponto final na agenda da questão militar e suas implicações quanto à questão do acesso dos pesquisadores e dos familiares de mortos e desaparecidos políticos do regime militar no que diz respeito à documentação sigilosa produzida de 1964 a 1985. Em entrevista a Moraes Neto (2005, p. 111 – 112), Collor argumentou a respeito do processo de democratização que:

Comete-se um erro histórico quando se junta a ideia de redemocratização do Brasil com a eleição no Colégio Eleitoral (*que, em janeiro de 1985, elegeu a chapa Tancredo Neves – José Sarney à sucessão do general João Baptista Figueiredo*). **Ora, democracia, o próprio nome já diz, é tudo aquilo que os democratas queriam: a extinção do Colégio Eleitoral, que era a negação e a antítese do processo democrático.**

A redemocratização do Brasil, portanto, inicia-se com a eleição direta para presidente da República, não com a eleição do Colégio Eleitoral. (grifos meus)

Buscando diferenciar-se do seu antecessor, José Sarney (que foi tutelado pelos militares no decorrer do seu governo, principalmente por seu ministro do Exército, general Leônidas Gonçalves), Collor além da adoção do polêmico e heterodoxo plano econômico *Brasil Novo* implementado em seu primeiro dia de mandato, tomou uma decisão profícua ao processo democrático formal (que prometera em sua campanha eleitoral): extinguiu o

poderoso e temido Serviço Nacional de Informações (SNI), sendo substituído pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). Acerca das razões e justificativas da extinção do SNI, Collor afirmou em entrevista a Moraes Neto (2005, p.107) que ele era:

[...] uma pessoa absolutamente contrária à elaboração e utilização de dossiês: tanto é que extingui o SNI, porque **o Serviço Nacional de Informações era, antes de mais nada, uma fábrica de dossiês sobre a vida privada dos parlamentares que não operavam junto à base parlamentar do governo.** (grifo nosso)

Nesse aspecto, Collor teve, de certa maneira, um mérito em desmontar ou retirar um dos maiores “*entulhos autoritários*” do regime militar: o Serviço Nacional de Informações (SNI), que crescera exageradamente desde o governo Costa e Silva até o governo Figueiredo. O que é importante observar nesse aspecto é que um dos instrumentos jurídicos que mais robusteceram o SNI foram os chamados decretos reservados (DRs), também chamados decretos secretos. Segundo Tosta, a respeito dos Decretos Secretos ou Reservados (2012, p.1):

Listados entre os maiores segredos da história recente do País, os Decretos Reservados (DRs) do regime militar viraram instrumentos do último chefe da ditadura, o presidente e general João Figueiredo, para fortalecer o Serviço Nacional de Informações (SNI) e militarizá-lo ainda mais, indica exame de seus textos integrais, obtidos pelo Estado.

Editados, em sua maioria, por um governo que contraditoriamente se apresentava como de abertura, os DRs não podiam ser divulgados no Diário Oficial e, durante anos, foram objeto de especulações que os apontavam como possíveis instrumentos de legalização e organização da repressão política e até da tortura. Sua íntegra, porém, revela uma face que, hoje, mais parece uma ferramenta para manipulação da burocracia militar. (TOSTA, 2012, p.1)

Apesar dos decretos reservados (DRs) terem sido criados no governo Médici, pelo Decreto nº 69.534, em 11 de novembro de 1971, foi no governo Figueiredo o momento em que eles mais foram editados. Segundo a historiadora Maria Celina D’Araújo (2012, p.2): "A maioria deles foi editada no governo Figueiredo (1979-1985). E a maior parte era vinculada ao Serviço Nacional de Informações. É a comunidade do Figueiredo".

É bom destacar que Figueiredo, antes de ser nomeado presidente da República, foi o primeiro chefe da Agência Central do SNI, justificando-se, ao menos em parte, o crescimento vertiginoso do órgão em plena abertura política e do maior número de DRs editados desde o governo Médici até o governo Sarney. Segundo Tosta (2012, p.2):

Entre abril de 1979 e maio de 1982, Figueiredo baixou nove DRs. Cinco versavam sobre o SNI. Nessa sequência, destaca-se o DR 5, de 12 de julho de 1979, que criou

o Fundo Especial do SNI, instrumento contábil destinado a custear "projetos e atividades específicos do Serviço Nacional de Informações, da Escola Nacional de Informações e de outros órgãos (do serviço)". O texto estabelece fontes públicas e privadas para financiamento do fundo e cria contas no exterior, para uso dos agentes.

Outro DR, o número 12, de 1982, criou o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento para Segurança das Comunicações, órgão do SNI dedicado à criptografia e até hoje em atividade, na Agência Brasileira de Inteligência (Abin). Outros três (DRs 6, 7 e 11) garantiram postos e prerrogativas militares. Os quatro restantes do período Figueiredo abordam assuntos militares: criação do 1º Grupo de Defesa Aérea (4), da Estrutura Militar de Guerra (8), do Comando de Defesa Aeroespacial (9) e do Núcleo desse comando (10).

Ironicamente, o criador dos DRs, Médici, editou apenas três - os de números 1, 2 e 3, que mudam denominações ou criam unidades militares. O presidente José Sarney editou o DR 13. (TOSTA, 2012, p.2)

Com a extinção do SNI no primeiro dia de mandato do governo Collor, percebe-se que a medida se inseria em um plano de reforma administrativa do Estado, que tentava retirar o caráter ideológico dos órgãos de inteligência que ainda estavam fortemente imbrincados com concepções herdadas dos tempos da Guerra Fria (1947 – 1991). A respeito da questão militar no governo Collor, Oliveira (1994, p.209) afirma que:

O presidente [Collor] jamais adotou definições claras sobre a estratégia e o preparo das Forças Armadas. Seu governo constitui uma espécie de laboratório de novas definições sobre a missão militar numa conjuntura de profundas mudanças no plano internacional, onde as estruturas geradas pela Guerra Fria deixaram de existir em razão do fim da União Soviética.

Naquele período, havia um evidente declínio da ordem bipolar no contexto internacional evidente com a queda do muro de Berlim em 1989, e o colapso geopolítico da União Soviética em 1991, resultado do desgaste econômico relativamente longo que padecia a superpotência socialista e seus Estados satélites do Leste Europeu desde os anos 70 do século XX. A respeito dessa questão, Adriana Marques defende que:

Os militares brasileiros foram privados de velhos inimigos no começo dos anos 1990. [...] com o fim da União Soviética em 1992, o comunismo não poderia ser mais apontado como ameaça à “segurança nacional”, o que veio a decretar a total obsolescência dos fundamentos estratégicos da Doutrina de Segurança Nacional como parâmetro para a organização da defesa nacional. (MARQUES, 2003, p.69)

Mediante esse contexto, não havia mais sentido do ponto de vista político-militar, a existência do Serviço Nacional de Informações, do Estado policialesco e outros “*entulhos autoritários*” herdados do período militar, erigidos sob a justificativa e o contexto da Guerra Fria. Em relação ao Serviço Nacional de Informações (SNI) e sua análise no contexto da Guerra Fria:

O modelo adotado no Brasil, como observamos no caso do SNI, é o modelo centralizado do serviço de inteligência russo, a KGB. Os oficiais brasileiros que foram ao exterior estudar a estrutura destes serviços e as doutrinas de informações para aplicá-los no país parece que não se detiveram no estudo sobre a estrutura da CIA, FBI ou SIS.

Dentro do contexto da Guerra Fria, valorizaram a doutrina elaborada por estes países, e exportada para uma série de outros, com o objetivo de combater e erradicar a ameaça comunista e a expansão da influência soviética. (ANTUNES, 2001, p.74-75)

O governo Collor, embora estigmatizado com certa razão pela sociedade brasileira devido aos insucessos de sua equipe econômica na implantação dos planos heterodoxos de estabilização monetária, apresentou aspectos positivamente interessantes no que diz respeito ao rompimento do Estado brasileiro com a tutela militar onipresente no governo Sarney. O que se constitui em um relativo progresso em relação à consolidação do regime democrático, ao menos em seu aspecto formal. Em relação a essa questão, Oliveira (1994, p.204), afirma que:

O governo do presidente Collor apresenta novidades significativas no tocante ao aparelho militar. Ainda candidato, Fernando Collor de Mello desenhou a sua futura política para a área militar sobre pressupostos coincidentes com propostas de partidos de esquerda, de centros de pesquisa e de entidades da sociedade civil, cujos pontos principais podem ser assim formulados: a necessidade de subordinação do aparelho militar ao poder civil, a criação do Ministério da Defesa, o afastamento militar da política e da repressão, a profissionalização, a recuperação da dignidade da instituição e a convivência militar com o jogo democrático.

É interessante notar, que a extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI) e a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), aliados ao colapso do bloco soviético, geravam uma crise relevante em torno da missão militar no Brasil. A respeito da questão militar na ditadura, em comparação à do contexto democrático, a partir do governo Collor, Oliveira (1994, p.249 -251) afirma que:

O governo do presidente Collor adicionou elementos conjunturais a uma crise de identidade de certo modo anunciada desde o governo Geisel se tomarmos como ponto de partida o primeiro enfrentamento político da função interventora nos termos e nas dimensões que ela se havia estruturado no regime militar. **Neste sentido, o longo processo de mudanças do regime militar e de construção das instituições democráticas comporta e expressa uma crise de identidade militar [...].**

A crise de identidade militar resulta da integração de processos políticos nacionais e internacionais, numa configuração dinâmica e complexa como raramente se viu na história contemporânea. [...]

A crise de identidade militar vincula-se ao mesmo tempo a um plano ideológico e a um plano estratégico. O primeiro refere-se às mudanças em curso no plano mundial que se sepultaram os antigos paradigmas da grande confrontação Ocidente/Oriente,

ao passo que o plano estratégico procura responder a questão de projeção e defesa dos interesses do Brasil. (grifos meus)

É importante destacar nesse contexto, a sanção da Lei Federal 8.159³⁵, de janeiro de 1991, que “Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências”. Segundo Cepik (s/d):

Com a promulgação da Lei 8.159/91, a qual dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, pretendia-se enfim regulamentar o dispositivo constitucional sobre o direito à informação. Na verdade, o artigo 4º daquela lei reescreve o próprio inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição.

A referida Lei no que diz respeito à questão do sigilo dos arquivos públicos, *a priori*, demonstra ser um dos primeiros passos na tentativa ou iniciativa do acesso à democratização dos documentos sob a tutela do Poder Público ou sob a iniciativa privada.

Todavia, ao se observar parte do texto original da Lei no que diz respeito aos documentos sigilosos (recentemente revogado pela Lei 12.527, em novembro de 2011), percebe-se que os acessos a essa espécie de documentação foram bastante dificultados, como se percebe no artigo 23 da legislação referida, embora o *caput* do artigo 22 assegure “o direito de acesso pleno aos documentos públicos” (BRASIL, 2012).

Art. 23. Decreto fixará as categorias de sigilo que deverão ser obedecidas pelos órgãos públicos na classificação dos documentos por eles produzidos. § 1º Os documentos cuja divulgação ponha em risco a segurança da sociedade e do Estado, bem como aqueles necessários ao resguardo da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas são originariamente sigilosos.

§ 2º O acesso aos documentos sigilosos referentes à segurança da sociedade e do Estado será restrito por um prazo máximo de 30 (trinta) anos, a contar da data de sua produção, podendo esse prazo ser prorrogado, por uma única vez, por igual período.

§ 3º O acesso aos documentos sigilosos referentes à honra e à imagem das pessoas será restrito por um prazo máximo de 100 (cem) anos, a contar da sua data de produção. (grifos meus) (BRASIL, 2012)

O que se nota é que a restrição centenária do acesso à documentação classificada como sigilosa, considerada assunto de *Segurança Nacional*, inviabilizou o acesso desse acervo arquivístico à sociedade, dificultando a democratização da consulta desses documentos e os esclarecimentos em torno dos desaparecidos e mortos por razões políticas durante o

³⁵ Segundo Fico (2004, p.126): “A Lei nº 8.159 resultou de um longo trabalho de arquivistas e outros profissionais interessados em criar regras justas e democráticas de acesso à documentação pública, o que somente foi obtido em 1991, através da “recriação” do Sistema Nacional de Arquivos, que já existia desde 1978, [...]”.

regime militar, que poderiam ser elucidadas justamente nesses arquivos classificados como *sigilosos*.

Se por um lado, houve avanço na questão da extinção do SNI, por outro, o acesso à documentação produzida no período militar permaneceu, a princípio, inviabilizada pela Lei 8.159/91, no que diz respeito à consolidação de medidas pró-democratização do acesso aos arquivos sigilosos da ditadura. Fico partilhou sua experiência pessoal ao tratar da questão do acesso aos documentos relacionando-a com a Lei sancionada em 1991, que trata sobre a política que regula arquivos públicos e privados, como se pode observar no depoimento a seguir.

Em 1993 fui informado de que o então ministro da Justiça, Maurício José Corrêa (governo Itamar Franco), havia transferido para o Arquivo Nacional os papéis da extinta “Divisão de Segurança e Informações (DSI/MJ), um órgão de informações do regime militar instalado em todos os ministérios civis, que se subordinava hierarquicamente ao ministro, mas que permanecia sob a “superintendência” do SNI. Imaginei que a documentação seria muito importante para o conhecimento do *modus faciendi* da chamada “comunidade de informações” e, por isso, encaminhei, naquele ano, uma solicitação de acesso ao diretor-geral do Arquivo Nacional, Jaime Antunes Silva, com base no artigo 22 da Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que assegura “o direito de acesso pleno aos documentos públicos”. [...]

No final do ano de 1993, recebi um ofício do Arquivo Nacional que me deixou cético: ele esclarecia que meu pedido de pesquisa não podia ser atendido “até que o Arquivo Nacional (...) proceda ao seu tratamento técnico e à desclassificação do seu sigilo³⁶”. Supus que dificilmente o tratamento técnico seria concluído e, tampouco, que fosse feita a desclassificação do sigilo. (FICO, 2004, p.125)

O relato configura-se num caso real, vivenciado por um pesquisador, demonstrando que a Lei 8.159/91 era insuficiente na democratização do acesso a documentos sigilosos, especialmente os produzidos pelo regime militar, já que, além da legislação da época inviabilizar a pesquisa a tal tipo de documentação, poderia ainda ser descartada, tendo em vista que o Decreto nº 79.099 editado em 1977 (que tratava da salvaguarda de assuntos sigilosos) ainda estava em vigor no governo Collor, ainda abrindo precedente ao descarte de documentos que não mais interessavam aos militares enquanto instituição, mas que poderiam interessar aos membros da sociedade civil pró-perseguidos políticos da ditadura, caso fossem conservados e permitido o seu livre acesso.

Somada às medidas desmilitarizantes do governo Collor, outras iniciativas manifestaram-se por partes de vários agentes do Poder Público motivado por demandas da

³⁶ Ofício (dirigido ao historiador Carlos Fico enquanto pesquisador) do Arquivo Nacional com o registro NA/GAB nº 447-93, de 27 dez. 1993.

sociedade relacionadas à elucidação acerca dos mortos e desaparecidos políticos do regime militar.

A partir da descoberta de corpos enterrados clandestinamente em São Paulo a questão voltou à baila em setembro de 1990³⁷. Sete meses depois a Justiça Federal de Pernambuco responsabilizou a União pela morte de Rui Frazão Soares, militante do partido Comunista Brasileiro, sequestrado e morto pela Polícia Federal em 1974. Na ocasião, o senador Eduardo Suplicy (PT – SP) requereu à Justiça Militar a reabertura do processo do Rio Centro. De sua parte, em mais uma evidência da sensibilidade do tema, o governador Fleury abriu aos familiares as informações dos presos políticos que foram transferidos dos arquivos da Delegacia de Ordem Política e Social para o governo de São Paulo. (OLIVEIRA, 1994, p. 23)

O início da década de 1990 foi marcado pelo aprofundamento do processo formal de democratização, pela luta e empenho da sociedade civil na localização dos restos mortais dos desaparecidos políticos e também em elucidar os responsáveis pelas práticas abusivas cometidas pelos agentes do regime militar. Todavia, a Lei de Anistia, de certa forma, criou empecilhos na investigação dos envolvidos que praticaram sevícias e outros crimes em nome da Segurança Nacional.

A respeito do governo Collor, o que se pode afirmar, é que, apesar dos esforços no sentido de (aparentemente) tentar atender aos ensejos da sociedade civil no que diz respeito à questão dos desaparecidos políticos, o Presidente não conseguiu se manter no cargo, principalmente devido às constantes denúncias de corrupção envolvendo seu governo.

A crise econômica, as denúncias crescentes de corrupção e o mau relacionamento do governo Collor com o Congresso Nacional inviabilizaram a estabilidade política do Presidente e, precipitaram no fim precoce seu mandato, e na oportunidade de consolidar o fim da tutela militar (que por muito tempo retardou a possibilidade de democratizar o acesso dos documentos sigilosos) com a extinção do SNI.

³⁷ Outro ponto a ser destacado e que coincidiu com o início do governo Collor, foi o achado de ossadas de desaparecidos políticos no cemitério localizado em Perus, na periferia de São Paulo, em 1990. Segundo o livro-relatório lançado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos: “[...] os brasileiros que buscavam o paradeiro de seus filhos, pais, irmãos e amigos desde os anos 70 reavivaram a esperança em 04 de setembro de 1990, com a descoberta de uma vala comum no cemitério Dom Bosco, em Perus, periferia da cidade de São Paulo. Escavações revelaram 1.049 ossadas onde, provavelmente, se misturavam restos mortais de opositores políticos, indigentes e vítimas dos esquadrões da morte. [...]”

O jornalista Caco Barcellos produziu matéria para o programa Globo Repórter, mas a emissora preferiu não exibir a reportagem naquele momento. O caso só foi adiante, de fato, pela determinação da prefeita Luiza Erundina (1989 – 1992), que após a abertura da vala de Perus assumiu as investigações e apoiou a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Câmara Municipal de São Paulo, para examinar a questão, contribuindo para ampliar a discussão na sociedade.” (BRASIL, 2007, p.31)

Ao final do governo, o presidente Collor perderá a autoridade sobre a área militar e sobre a República em razão do processo de *impeachment*. Além da escolha dos ministros e do não-emprego de força militar em conflitos sociais [ao contrário do que ocorreu na Companhia Siderúrgica Nacional em 1988 no governo Sarney] numa conjuntura de grave crise econômica e social, **constituíram pontos positivos as mudanças determinadas pelos primeiros atos presidenciais: a extinção do Serviço Nacional de Informações e a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos, [...]; a modificação do estatuto ministerial do Gabinete Militar e do Estado-Maior das Forças Armadas. Estas medidas destinam-se a desmilitarizar o nível superior de deliberação e de poder do Estado, [...].** O Conselho de Segurança Nacional e o Serviço Nacional de Informações nunca foram formalmente militares, assim como a Justiça Militar também não pertence à estrutura militar, mas ao Poder Judiciário. Por terem sido militarizados, foram capazes de interferir na estrutura regular das Armas e, de resto, no conjunto do Estado [e da sociedade durante o regime militar]. (OLIVEIRA, 1994, p.207) (grifos meus)

Apesar de algumas medidas positivas e importantes no que diz respeito ao processo de desmilitarização do Estado no governo Collor, todavia, tais medidas não resultaram em uma democratização mais efetiva da documentação sigilosa do período militar, o que não reflete de maneira alguma, uma inércia da sociedade civil envolvida na questão dos torturadores, desaparecidos e ex-presos políticos do regime militar, pelo contrário:

Investigações jornalísticas tornaram públicas as identidades de torturadores, delatores e agentes da repressão, ensejando novas ações judiciais, tal como o pedido de reabertura de inquérito policial sobre as mortes de Wladimir Herzog e Manoel Fiel Filho, que apresentou o promotor paulista José Antônio Marre. Uma carta deixada por um suicida, ex-integrante do aparelho repressivo, acusou um militar e um delegado pela morte de Herzog.

O regime democrático possibilita que estes temas sejam recolocados.

(OLIVEIRA, 1994, p.323)

No Congresso Nacional, houve destaque para a atuação de alguns parlamentares que contribuíram na elucidação do paradeiro dos corpos de desaparecidos políticos torturados e mortos durante o regime militar.

No Congresso Nacional, em 1991, o deputado Nilmário Miranda, ex-presos político, teve êxito na proposta de criar uma Comissão de Representação Externa da Câmara, para acompanhar as buscas do cemitério de Perus e apoiar as famílias dos mortos e desaparecidos. Apesar de não ter o poder de uma CPI, a Comissão Externa funcionou durante três anos, valendo como espaço de debate em torno da questão e contribuindo para que o assunto ganhasse ainda mais divulgação. (BRASIL, 2007, p.32)

Outro ponto a ser destacado, é que o então Presidente Collor foi pressionado em 1992, a devolver os “arquivos do DEOPS de São Paulo, que tinham sido transferidos para a Polícia Federal pelo governo militar quando o PMDB venceu as eleições estaduais [em 1982].

Em seguida, eles foram abertos para consultas dos familiares advogados e jornalistas [...]”. (BRASIL, 2007, p.31)

Mesmo com algumas medidas favoráveis aos interesses dos familiares e representantes de vítimas do regime militar, isso não foi suficiente para o governo Collor assegurar sua estabilidade política e impedir o processo de *impeachment*.

Com o *impeachment* de Collor, entra na cena política nacional o governo Itamar Franco e com ele uma retomada da tutela militar, semelhante ao processo que ocorreu no governo Sarney. A respeito dessa questão, Oliveira (1994, p.314) destaca que:

Ao contrário de Collor, que indicou os ministros militares no início imediato da composição de seu governo, **o vice-presidente em exercício Itamar Franco permitiu que se abrisse uma fortíssima luta política pela definição dos ministros militares**, a qual se projeta ao longo do seu governo em direção à revisão da Constituição e às eleições presidenciais em 1994.

Num clima profundamente tenso e pleno de incertezas, mutável em estreito espaço de tempo, o presidente Itamar Franco acabou por substituir os ministros Flores, Tinoco e Monteiro pelo almirante Ivan Serpa, general Zenildo Lucena e brigadeiro Lélío Viana Lobo, trocas que lhe foram impostas pelo esquema político e militar organizado em torno do ex-presidente José Sarney, do seu ex-ministro Leônidas Pires Gonçalves e presumivelmente do empresário Roberto Marinho. Assim, o presidente Itamar viabilizou ao esquema da tutela militar prevalente no governo do presidente Sarney o retorno à direção militar à custa do afastamento do almirante Flores do Ministério da Marinha e de sua acomodação na Secretaria de Assuntos Estratégicos. (grifos meus)

Apesar da extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI) no governo Collor, tal medida não impediu a disputa dos militares em torno de seu órgão substituto no governo Itamar Franco: a Secretaria Nacional de Assuntos Estratégicos (SAE).

O governo do presidente Itamar Franco expressa uma nova composição militar marcada por uma disputa acirrada pelo controle das principais variáveis, dentre elas a área de informações, cujos profissionais buscam reorganizar a *comunidade de informações* na Secretaria de Assuntos Estratégicos contra a orientação do seu titular, almirante Flores. A posição mais sólida nesta nova situação é ocupada pelo ministro do Exército, que parece organizar um esquema político (alternativo no caso de intervenção militar) e de informações. (OLIVEIRA, 1994, p.316)

Diferentemente do governo Collor, a gestão de Itamar Franco abriu espaço para que os militares disputassem por espaços institucionais no governo, permitindo a tutela militar e também uma grande indefinição acerca do acesso aos arquivos sigilosos do regime militar, quando o historiador Carlos Fico, solicitou ao Arquivo Nacional em 1993, a referida documentação com base no artigo 22 da Lei nº 8.159/91 que asseguraria o “direito de acesso pleno aos documentos públicos” (BRASIL, 2012), enquanto um dos elementos importantes

ligados à consolidação de um regime democrático. Outro ponto a ser destacado do governo Itamar Franco em relação à agenda dos casos de tortura e desaparecimento de alguns opositores do regime militar diz respeito ao fato de que:

[...] O Congresso Nacional e os ministros militares têm-se orientado pelo reconhecimento do envolvimento militar e da responsabilidade da União, mas de modo a evitar que gerem efeitos [considerados] desagregadores para as instituições democráticas. Em todo o caso, a questão dos desaparecidos não encontrou ainda a solução no governo do presidente Itamar Franco. De um lado, o ministro do Exército [da época, general Zenildo Lucena] vislumbra a possibilidade de abrir os arquivos secretos sobre a repressão para tentar colocar um ponto final na questão dos 144 desaparecidos políticos. O [então] deputado José Genuíno afirmou que há uma compreensão dos militares de que é preciso resolver o problema sob a condição de não rever-se a Lei de Anistia, nem de se abrirem processos criminais contra eventuais envolvidos em mortes e desaparecimentos políticos, mesmo imperando um ceticismo acerca da possibilidade de identificar as vítimas. (OLIVEIRA, 1994)

Como se pode observar, o temor do “revanchismo” por parte dos militares enquanto instituição continuou presente no governo Itamar Franco e incentivou o Estado a restringir sua atuação em relação às vítimas da repressão apenas na esfera cível da reparação indenizatória, sem querer levar em conta o âmbito criminal de responsabilizar os autores envolvidos nas práticas de tortura, havendo até então pouco interesse por parte da maioria dos agentes estatais nas buscas pelos restos mortais dos desaparecidos políticos.

3.3.2 Do governo FHC ao Lula (1995 – 2009)

A questão dos mortos e desaparecidos políticos do regime militar esteve na agenda da eleição presidencial de 1994. Os dois principais candidatos à Presidência da República da época, Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva, segundo o relatório da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Governo Federal em 2007, prometeram que, se eleitos:

[...] reconheceriam os desaparecidos políticos e se esforçariam para encontrar os restos mortais das vítimas. Afinal, era preciso assegurar a todos o sagrado direito ao funeral, bem como o amplo conhecimento público das verdadeiras circunstâncias em que as mortes ocorreram. (BRASIL, 2007, p.32)

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, a questão dos Direitos Humanos foi bastante enfatizada (ao menos retoricamente), no governo FHC, inclusive no que diz respeito à questão dos mortos e desaparecidos políticos do regime militar, atendendo às demandas de vários segmentos da sociedade civil, divulgadas pelos meios de comunicação.

Contribuiu para esses avanços a divulgação pela imprensa de matérias como o artigo de Marcelo Rubens Paiva, filho do ex-deputado Rubens Paiva, desaparecido político, que publicou na revista *Veja* o texto *Nós não esquecemos*, bem como a intervenção do secretário-geral da Anistia Internacional, Pierre Sane, na imprensa gaúcha, declarando: “O presidente talvez não entenda que o crime de desaparecimento é imprescritível, é um crime contra a humanidade”. (BRASIL, 2007, p.32)

É importante destacar em relação ao governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que uma das primeiras legislações reparatórias aos perseguidos políticos e seus familiares atingidos, foi a Lei Federal nº 9.140 sancionada em 04 de dezembro de 1995, que se constituiu no primeiro reconhecimento “como mortas, pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 02 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979” (BRASIL, 2012, p.1).

Em suma, a Lei 9.140/95 foi a primeira medida adotada pelo Estado brasileiro no sentido de reconhecer sua responsabilidade pela morte de opositores ao regime de exceção deflagrado em 1964. Há de se ressaltar que o próprio Fernando Henrique (FHC) foi um dos alvos do Ato Institucional nº 5 (AI 5) quando “foi um dos 70 professores da USP aposentados compulsoriamente”. (FGV, 2005, p.186), sendo o “primeiro homem público perseguido pelo regime militar a assumir o cargo de presidente da República do Brasil” (FGV, 2005, p.186). Deve-se ressaltar que a Lei 9.140/95 é resultado desde os anos 1990 da:

[...] persistência de familiares de mortos e desaparecidos [que] vem obtendo vitórias significativas nessa luta, com a abertura de importantes arquivos estaduais sobre a repressão política do regime ditatorial. Em dezembro de 1995, coroando difícil e delicado processo de discussão entre esses familiares, O Ministério da Justiça e o Poder Legislativo Federal, foi aprovado a Lei nº 9.140/95, que reconheceu a responsabilidade do Estado brasileiro pela morte de opositores ao regime de 1964. (BRASIL, 2010, p.72)

Nesse sentido, a edição da Lei 9.140/95, no contexto em que ela se insere, contém um forte simbolismo, ao ser sancionada por um Presidente da República que foi alvo das medidas arbitrárias do regime militar³⁸. Porém, há algumas críticas a certos pontos da Lei

³⁸ Em entrevista ao jornalista Geneton Moraes Neto (2005, p.227-229), Fernando Henrique Cardoso prestou seu depoimento a respeito de sua experiência como perseguido político no regime militar: “**Fui intimado a ir à Oban, a Operação Bandeirantes, [...]. Quando entrei no pátio, imediatamente puseram um capuz na minha cabeça.** Pensei: ‘Fiz um erro – eu deveria ter saído do Brasil, em vez de vir para cá nadando’. Recebi uma intimação. Não tinha nada a esconder. [...] **O que eles tinham era, basicamente, informações de jornal, na suposição de que eu pertencesse a alguma organização.** Tiraram fotografia, puseram um número em mim. [...] nem me lembro do rosto dos que me interrogaram. Passaram-se muitas horas. **Ameaçaram-me. A certa altura, quando quis ir ao banheiro, vi no chão, gente que tinha sido torturada.** São coisas duras. [...]”

analisada. No artigo 2º, por exemplo: “A aplicação das disposições desta Lei e de todos os seus efeitos, orientar-se-ão pelo princípio de reconciliação e de pacificação nacional, expresso na Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979”.

A questão é que a Lei aqui analisada pauta-se pela criticável Lei de Anistia de 1979, considerada, por muito defensores das vítimas perseguidas pelo regime militar, parcial em sua aplicação e abrangência, como já foi comentado e abordado anteriormente nesta dissertação. Segundo Oliveira (1994, p.322-323):

A anistia [parcialmente] recíproca funcionou como um muro de proteção da autonomia castrense, mas não colocou uma definitiva pá de cal na questão extremamente sensível do ponto de vista humano e político, das pessoas que foram torturadas, mortas ou desaparecidas no confronto com o regime militar. [...]
Como norma adotada pelo Congresso, a anistia expressa uma relação de forças que a sustentou e a aplicou, tendo sido analisada ao longo desta tese a sua contribuição para o alargamento da vida política e para o estabelecimento do regime democrático. Todavia, a União e as Forças Armadas não puderam deixar por completo a berlinda, nem se afastaram inteiramente da possibilidade de virem a ser responsabilizadas.

Todavia, apesar da manutenção da ainda questionável fórmula jurídica da anistia aos perseguidos políticos do regime militar e de seus integrantes que cometeram crimes de tortura, houve avanços quanto à democratização do acesso a documentos sigilosos. Retomando a experiência do historiador Carlos Fico (2004, p.126) enquanto pesquisador desse tipo de documentação, ele relatou que:

Quase quatro anos depois, em 17 de julho de 1997, estive no Arquivo Nacional, tratando de pesquisas diversas, e tive a surpresa de saber que meu pedido motivara o efetivo tratamento técnico da documentação da DSI/MJ e que ele estava concluído. Apenas restava por fazer o instrumento de pesquisa. Além disso, fui informado de que, **no início daquele ano, havia sido aprovado o Decreto nº 2.134 [...], que regulamentava o já mencionado artigo [22] da Lei nº 8.159. Este decreto possuía dispositivos que permitiam, afinal, o acesso à documentação, pois dizia que os arquivos “poderão autorizar o acesso a documentos públicos de natureza sigilosa a pessoas devidamente credenciados, mediante apresentação, por escrito, dos objetivos da pesquisa”.** (grifos meus)

Distintamente do Decreto 79.099 de 1977, o 2.134/97 efetivou finalmente a democratização de acesso à documentação de caráter sigiloso, entre os quais os produzidos

Comigo não houve praticamente nada, além das ameaças. **Antes, eu já tinha perdido a cátedra. A época de que falo foi 1975.** É bom que o Brasil saiba, para que coisas assim não se repitam aqui: naquela época, quando alguém tocava a campanha de casa, você tinha medo. E você não tinha nenhuma ‘culpa no cartório’. Eu, por exemplo, nunca tive nada a ver com luta armada. Sempre fui professor, tinha ideias, era crítico, era contra, mas não tinha uma ação dessa natureza. Não importava. Vlado não morreu? O que é que ele fez de mais grave? Nada. Rubens Paiva era amigo meu. O que é que Paiva fez? Nada. **Era uma época terrível, portanto. A gente precisa recordar essas coisas, para evitar que uma situação assim volte.**” (grifos meus)

durante o regime militar. Em sua experiência enquanto pesquisador, Carlos Fico (2004, p.126) afirma que: “Graças ao Decreto nº 2.134, obtive permissão para consultar o acervo da DSI/MJ e foi com base naquela pesquisa que pude escrever um livro sobre o funcionamento da comunidade de informações”. Porém, no “apagar das luzes” do segundo mandato de Fernando Henrique houve um grande retrocesso.

[...] no dia 27 de dezembro de 2002, o presidente Fernando Henrique Cardoso assinou o Decreto nº 4.553, que passaria a vigorar 45 dias após a publicação, [...]. O novo decreto não foi discutido com o Conarq³⁹, ao contrário do anterior, então revogado. As novas regras são draconianas, especialmente as que estabelecem os prazos de classificação (período durante o qual o documento fica inacessível). Os documentos reservados tinham prazo de cinco anos e passaram para dez; os secretos, de vinte para trinta anos; e os ultrassecretos podem permanecer sigilosos para sempre. Além disso, as regras para desclassificação tornaram-se confusas. (FICO, 2004, p.126 - 127) (grifos meus).

Ao revogar o Decreto 2.134 e substituir pelo 4.453/2002, supõe-se que houve uma consonância do Presidente Fernando Henrique com o interesse de muitos militares envolvidos em ações, que poderiam expor o envolvimento deles em práticas de torturas, espionagem de opositores e desaparecimento de presos políticos, com o objetivo de manter o sigilo de documentos que os comprometeriam perante a opinião pública, por comprovarem sua autoria nos crimes cometidos em nome da *Segurança Nacional*.

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva, inicialmente, aceitou a revogação do Decreto nº 2.134, em aparente arranjo com seu antecessor, o que motivou suspeitas variadas, sendo as mais mencionadas a intenção de ocultar documentos produzidos durante o regime militar [...]. Estas especulações [...] não são infundadas. Ainda existe muita resistência por parte dos setores militares quanto a dar-se publicidade a alguns acervos, especialmente os do SNI e do Conselho de Segurança Nacional. (FICO, 2004, p.127)

Todavia, parte dos retrocessos trazidos pelo Decreto nº 4.453 foram revogados pelo Decreto 5.301, de dezembro de 2004, mas pendularmente foram reerigidos pela Lei 11.111/2005, revogada recentemente pela Lei 11.527, de novembro de 2011, e pelo Decreto 7.724/2012 que asseguram de forma mais ampla e democrática o acesso à informação enquanto direito do cidadão.

O Decreto 4553/2002, aprovado durante o fim do mandato de FHC, e a Lei Federal 11.111/2005 (que tão somente reforça a inacessibilidade aos arquivos do regime

³⁹ Trata-se do Conselho Nacional de Arquivos que segundo Fico (2004) teve participação muito atuante na elaboração do Decreto nº 2.134 de janeiro de 1997 que auxiliou na democratização do acesso aos arquivos sigilosos.

militar) não agradou aos órgãos de direitos humanos e aos parentes, amigos e familiares de vítimas dos algozes e torturados que praticaram atrocidades em nome da Segurança Nacional - doutrina militar aplicada e regulamentada através de instrumentos jurídicos recorrentemente usados pelas autoridades militares que ocupavam cargos políticos dentro do Estado durante o período autoritário.

Muito pouco foi feito para se assegurar o direito a informações para esclarecer a questão dos desaparecidos políticos que os integrantes do Estado se recusam a prestar satisfações, devido à forma pactual de transição entre militares e políticos civis, sem ameaçar as prerrogativas militares e seus interesses institucionais, dentro do aparelho estatal, prosseguindo a liberalização, enquanto a democratização não se efetiva devido ao caráter de “*manto protetor*” das legislações federais citadas anteriormente.

Tais entidades exigem o esclarecimento das razões, os autores, enfim, dados que esclarecem muitos casos de desaparecidos políticos ainda encobertos pelo corporativismo das Forças Armadas e dos órgãos a ela atrelados durante o período militar de 1964 a 1985. Esse mesmo corporativismo implica na preservação da autonomia exagerada de instituições castrenses não estarem submetidas a nenhum tipo de controle efetivo, que evite, por exemplo, uma possibilidade ainda que remota, de um golpe de Estado pelos militares em um caso de crise política profunda no Brasil.

4 VINCULAÇÕES INSTITUCIONAIS DO “MEMÓRIAS REVELADAS”

A relevância do programa “Memórias Reveladas” consiste na democratização do acesso à informação dos arquivos do período militar que contextualiza as lutas de resistência à ditadura com o objetivo de “fazer valer o direito à verdade e à memória” (BRASIL, 2011). Pode-se observar uma perspectiva de disputas simbólicas entre os sujeitos retratados na documentação do Programa “Memórias Reveladas” e que deveria promover o acesso à documentação desse programa, porém o dificulta. Ressalta-se a relevância de se adotar a perspectiva de Bourdieu para uma compreensão do fenômeno das relações políticas e sociais entre os sujeitos envolvidos no programa “Memórias Reveladas”.

Para Bourdieu há dois conceitos primários formulados e aperfeiçoados, são eles: **o de *habitus* e o de campo**. Para seguir os passos do processo investigatório de Bourdieu é essencial compreender estes conceitos. Para o autor:

No mesmo momento em que elas aparecem como determinadas pelo futuro, isto é, pelos fins explícitos e explicitamente colocados de um projeto ou plano, as práticas que o *habitus* produz (enquanto princípio gerador de estratégias que permitem fazer face a situações imprevisíveis e sem cessar renovadas) são determinadas pela antecipação implícita de suas consequências, isto é, pelas condições passadas da produção de seu princípio de produção de modo que elas tendem a reproduzir as estruturas objetivas das quais elas são, em última análise, o produto. Assim, por exemplo, na interação entre dois agentes ou grupos de agentes dotados dos mesmos *habitus* (sejam A e B), tudo se passa como se as ações de cada um deles (seja a1 para A) se organizassem em relação às reações que essas ações exigem de todo agente dotado do mesmo *habitus* (seja b1, reação de B a a1), de maneira que elas implicam objetivamente a antecipação da reação que essas reações chamam por sua vez (seja a2, reação a b1). Mas nada seria mais ingênuo do que subscrever a descrição teleológica segundo a qual cada ação (seja a1) teria por finalidade tomar possível a reação à reação que ela suscita (seja a2, reação a b1). O *habitus* está no princípio de encadeamento das "ações" que são objetivamente organizadas como estratégias sem ser de modo algum o produto de uma verdadeira intenção estratégica (o que suporia, por exemplo, que elas fossem apreendidas como uma estratégia entre outras possíveis). (BOURDIEU, 1983)

A premissa que Bourdieu apresenta acerca do *habitus*⁴⁰ é um dos pontos mais importantes da obra de Bourdieu, que apresenta uma contribuição ao enfoque estruturalista, abrangendo o conjunto de poderes simbólicos que inclui os recursos das relações simbólicas.

Bourdieu propõe que a *teoria da prática* significa investigar e esmiuçar o cotidiano, questionar o que é considerado banal e corriqueiro para nele constatar não o

⁴⁰ Trata-se do processo de inculcação de práticas e mentalidades sociais através de um processo cultural e mental contínuo e quase consciente com a dominação de determinado grupo social através da perspectiva simbólica.

imediatos, mas as grandes estruturas que explicam o que envolve o objeto de pesquisa analisado; o que significa pesquisar histórias de pessoas comuns, (no caso do tema que trato dos que foram submetidos a arbítrio durante o regime militar) e sua trajetória, seu cotidiano, para assim analisar os relatos de possíveis torturas, humilhações, suplícios e de argumentos dos defensores do regime militar que buscam legitimar seus atos a partir de 1964.

O Programa “Memórias Reveladas” está inserido dentro do contexto da Política Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), regulamentada recentemente pelo Decreto nº 7.037 de dezembro de 2009, que contém em sua legislação o Eixo Orientador VI que defende o “*Direito à Memória e à Verdade*”, como forma de fortalecer as instituições democráticas a partir da valorização do acesso ao acervo histórico documental do período militar. Segundo o texto inicial desse Eixo:

A investigação do passado é fundamental para a construção da cidadania. Estudar o passado, resgatar sua verdade e trazer à tona seus acontecimentos caracterizam forma de transmissão de experiência histórica, que é essencial para a constituição da memória individual e coletiva.

O Brasil ainda processa com dificuldades o resgate da memória e da verdade sobre o que ocorreu com as vítimas atingidas pela repressão política durante o regime de 1964. A impossibilidade de acesso a todas as informações oficiais impede que familiares de mortos e desaparecidos possam conhecer os fatos relacionados aos crimes praticados e não permite à sociedade elaborar seus próprios conceitos sobre aquele período.

A história que não é transmitida de geração a geração torna-se esquecida e silenciada. **O silêncio e o esquecimento das barbáries geram graves lacunas na experiência coletiva de construção da identidade nacional.** Resgatando a memória e a verdade, o País adquire consciência superior sobre sua própria identidade, a democracia se fortalece. As tentações totalitárias são neutralizadas e crescem as possibilidades de erradicação definitiva de alguns resquícios daquele período sombrio, como a tortura, por exemplo, ainda persistente no cotidiano brasileiro.

O trabalho de reconstituir a memória exige revisitar o passado e compartilhar experiências de dor, violência e mortes. Somente depois de lembrá-las e fazer seu luto, será possível superar o trauma histórico e seguir adiante. A vivência do sofrimento e das perdas não pode ser reduzida a conflito privado e subjetivo, uma vez que se inscreveu num contexto social, e não individual.

A compreensão do passado por intermédio da narrativa da herança histórica e pelo reconhecimento oficial dos acontecimentos possibilita aos cidadãos construir os valores que indicarão sua atuação no presente. **O acesso a todos os arquivos e documentos produzidos durante o regime militar é fundamental no âmbito das políticas de proteção dos Direitos Humanos.** (BRASIL, 2010, p.72) (grifos meus).

O que é interessante observar é que a questão preconizada pelo Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) atualmente em vigor sobre o *direito à memória e à verdade*, no que tange à questão do acesso à documentação do regime militar, está ausente, pelo menos de forma explícita, no primeiro PNDH editado pelo Decreto nº 1.904 em 1996 e no segundo pelo Decreto nº 4.229 em 2002 pela Presidência da República.

Deve-se ressaltar que a forma conservadora da transição democrática resultou em uma proteção jurídica estendida aos torturadores pela Lei de Anistia, que possivelmente contribuiu para a implantação tardia de programas como o “Memórias Reveladas”, que visam possibilitar o acesso à documentação sigilosa do período militar. Em janeiro de 2010, o então Ministro da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Paulo Vannuchi, em entrevista a Beatriz Barbosa e Daniel Hammes (2010), prestou uma série de declarações em defesa do PNDH-3, por ter sido o mais enfático e explícito no que diz respeito à defesa à memória e à verdade dos incidentes ocorridos durante o regime militar no Brasil.

O episódio ocorreu no momento em que Paulo Vannuchi era entrevistado pela imprensa durante a décima edição do Fórum Social Mundial. Na entrevista, Vannuchi reafirma que o mais recente Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) editado pelo Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, foi resultado de “um processo de encontros regionais, de 14 mil pessoas que foram a Brasília e fizeram uma Conferência Nacional, e de quase um ano de negociações para se chegar ao PNDH”. (BARBOSA, HAMMES, 2010, p.2).

Nesse sentido, percebe-se que o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), lançado em dezembro de 2009, foi resultado da participação de diversos segmentos da sociedade civil. Não que nos outros programas anteriores não houvesse tal participação, mas o que é importante destacar é que o direito à memória e à verdade sobre os incidentes ocorridos no regime militar tornou-se mais evidente no Decreto nº 7.037/2009, do que no Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996 e no Decreto nº 4.229, de 13 de maio de 2002, que correspondem ao PNDH-1 e PNDH-2, respectivamente.

Observa-se também que os objetivos preconizados pelo “Memórias Reveladas”, estão conectados também aos trabalhos que devem ser desempenhados pela Comissão da Verdade. O artigo 1º do Decreto Federal de 13 de janeiro de 2010 propõe a criação do Grupo de Trabalho para elaborar o anteprojeto de lei que institui a Comissão Nacional da Verdade, o Grupo de Trabalho tem a finalidade de:

[...] elaborar anteprojeto de lei que institua a Comissão Nacional da Verdade, composta de forma plural e suprapartidária, com mandato e prazo definidos, para examinar as violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional. (BRASIL, 2011, p.1)

O artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Magna Carta em vigor ampliou a abrangência dos direitos dos anistiados e os seus períodos em relação à Lei 6.683, de agosto de 1979.

Art. 8º É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961⁴¹, e aos atingidos pelo Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969⁴², asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos crimes jurídicos. (BRASIL, 2012)

A Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002, regulamenta o artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no que diz respeito à definição do anistiado político, seus direitos e as formas de reparação aos quais possui direito. O Decreto de 13 de Janeiro de 2010 também beneficia o anistiado político, pois viabiliza um Grupo de Trabalho com a função de criar um anteprojeto de lei, que tenha como objetivo:

[...] promover o maior intercâmbio de informações e a proteção mais eficiente dos direitos humanos, estabelecerá que a Comissão Nacional da Verdade coordenar-se-á com as atividades desenvolvidas pelos seguintes órgãos:

- I - Arquivo Nacional, vinculado à Casa Civil da Presidência da República;
- II - Comissão de Anistia, vinculada ao Ministério da Justiça;
- III - Comissão Especial criada pela Lei nº 9.140, de 1995, vinculada à Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República;
- IV - Comitê Interinstitucional de Supervisão, instituído pelo Decreto de 17 de julho de 2009;

⁴¹ Segundo o Art. 1º do Decreto Legislativo nº 15, de 1961:

“São anistiados:

- a) os que participaram, direta ou indiretamente, de fatos ocorridos no território nacional, desde 16 de julho de 1934, até a promulgação do Ato Adicional e que constituam crimes políticos definidos em lei, inclusive os definidos nos arts. 6º, 7º e 8º da [Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950](#), observado o disposto nos artigos 13 e 74 da mesma lei, e mais os que constituam crimes definidos nos arts. 3º, 6º, 7º, 11, 13, 14, 17 e 18 da Lei nº 1.802, de 05 de janeiro de 1953;
- b) os trabalhadores que participaram de qualquer movimento de natureza grevista no período fixado no art. 1º;
- c) todos os servidores civis, militares e autárquicos que sofreram punições disciplinares ou incorreram em faltas ao serviço no mesmo período, sem prejuízo dos que foram assíduos;
- d) os convocados desertores, insubmissos e refratários;
- e) os estudantes que por força de movimentos grevistas ou por falta de frequência no mesmo período estejam ameaçados de perder o ano, bem como os que sofreram penas disciplinares;
- f) os jornalistas e os demais incursores em delitos de imprensa e, bem assim, os responsáveis por infrações previstas no Código Eleitoral”.

⁴² Alterou o artigo 2º do Decreto-Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, esvaziando o benefício da anistia do Decreto Legislativo.

V - Grupo de Trabalho instituído pela Portaria no 567/MD, de 29 de abril de 2009, do Ministro de Estado da Defesa. (BRASIL, 2010, p.1)

O decreto exposto define as funções e os sujeitos institucionais que integrariam a Comissão Nacional da Verdade (CNV) e a forma de apresentar a conclusão de seus trabalhos, como se pode observar em seus art. 5º e 6º:

Art. 5º O anteprojeto de lei estabelecerá que a Comissão Nacional da Verdade, no exercício de suas atribuições, poderá realizar as seguintes atividades:

I - requisitar documentos públicos, com a colaboração das respectivas autoridades, bem como requerer ao Judiciário o acesso a documentos privados;

II - colaborar com todas as instâncias do Poder Público para a apuração de violações de direitos humanos, observadas as disposições da Lei no 6.683, de 28 de agosto de 1979;

III - promover, com base em seus informes, a reconstrução da história dos casos de violação de direitos humanos, bem como a assistência às vítimas de tais violações;

IV - promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos;

V - identificar e tornar públicas as estruturas utilizadas para a prática de violações de direitos humanos, suas ramificações nos diversos aparelhos de Estado, e em outras instâncias da sociedade;

VI - registrar e divulgar seus procedimentos oficiais, a fim de garantir o esclarecimento circunstanciado de torturas, mortes e desaparecimentos, devendo-se discriminá-los e encaminhá-los aos órgãos competentes; e

VII - apresentar recomendações para promover a efetiva reconciliação nacional e prevenir no sentido da não repetição de violações de direitos humanos.

Art. 6º O anteprojeto de lei estabelecerá que a Comissão Nacional da Verdade apresentará, anualmente, relatório circunstanciado que exponha as atividades realizadas e as respectivas conclusões com

base em informações colhidas ou recebidas em decorrência do exercício de suas atribuições.

Todavia, a proposta de uma Comissão que investigasse crimes cometidos pelos agentes do regime militar gerou reações desfavoráveis por parte das Forças Armadas à criação da CNV. Tal reação repercutiu a tal ponto, que o então Ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Paulo Vannuchi declarou que:

A democracia tem lugar para todos os segmentos, e é bom que, desta vez, eles tenham utilizado o instrumento da imprensa para esta ofensiva, porque em outros tempos eles usaram dispositivos muito menos democráticos do que este. No entanto, há tempos não lia uma confissão tão grande de alguém defendendo a volta do DOI-CODI, afirmou, numa referência ao artigo sobre o PNDH publicado pelo jurista Ives Gandra Martins na Folha de S. Paulo, em que ele utiliza uma metáfora do crítico literário Agripino Grieco recomendando que se queime livros de má qualidade e, caso sejam republicados, que se queime o próprio autor. (BARBOSA, HAMMES, 2010, p.1)

Nesse contexto, percebe-se que ainda há um grande temor por parte das Forças Armadas, que tiveram participação direta ou indireta, com os crimes cometidos pela ditadura

militar, de serem investigados e punidos criminalmente pelos abusos e atrocidades de que foram acusados.

Além disso, existe a barreira jurídica imposta pela Lei de Anistia de 1979 que concedeu uma suposta “reciprocidade” aos anistiados políticos perseguidos pelo regime e aos agentes de segurança e informação envolvidos em práticas de tortura e desaparecimento de opositores políticos da ditadura militar.

Embora o Supremo Tribunal Federal (STF) tenha, em 2010, declarado a constitucionalidade da Lei de Anistia de 1979, sendo desfavorável a sua revisão, a Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) vem se mostrando insatisfeita com a decisão do STF. Segundo Arruda (2013):

Em sentença publicada em 14 de dezembro do ano passado, a Corte Interamericana responsabilizou o Brasil por não ter esclarecido até hoje as circunstâncias em que morreram cerca de 60 militantes da guerrilha organizada pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B), nos anos 70, durante a ditadura militar. Segundo a Corte, a morte e o desaparecimento dos corpos devem ser investigados e os responsáveis pelos crimes, punidos.

A determinação da OEA contesta o julgamento do STF, também do ano passado, segundo o qual os agentes do Estado brasileiro acusados de violações de direitos humanos nos anos do regime militar foram beneficiados pela Lei de Anistia, de 1979. Não poderiam, portanto, ser julgados e condenados por aqueles crimes.

Mesmo com a decisão da Suprema Corte, o fato de o Brasil ser signatário da OEA, e a reação daquela instituição ser considerada desfavorável aos familiares das vítimas por agentes do Estado durante o regime militar abre precedente para que a Lei de Anistia de 1979 seja revista em instâncias internacionais ligadas aos Direitos Humanos.

Outro ponto a ser destacado e relacionado com a relevância que o programa “Memórias Reveladas” possui é a sua ligação com a Comissão Nacional da Verdade (CNV). A Comissão foi criada pela Lei nº 12. 528, de 18 de novembro de 2011, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, conforme consta na epígrafe da Lei. Sua finalidade, segundo o art. 1º:

[...] de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional. (BRASIL, 2012, p.1)

A Comissão da Verdade é composta segundo o art. 2º da Lei nº 12.258/2011, por sete membros “designados pelo Presidente da República, dentre brasileiros, de reconhecida

idoneidade e conduta ética, identificados com a defesa da democracia e da institucionalidade constitucional, bem como com o respeito aos direitos humanos” (BRASIL, 2012).

Entre os integrantes da Comissão Nacional da Verdade estão atualmente o ex-procurador-geral da República, Claudio Fonteles, coordenador da comissão; Gilson Dipp, vice-presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ); José Carlos Dias, advogado criminalista que militou em defesa dos presos políticos nos julgamentos da Justiça Militar acusados por crimes contra a segurança nacional; José Paulo Cavalcanti Filho, advogado e ex-secretário da Justiça e ex-ministro (interino) da Justiça no governo Sarney; Maria Rita Kehl, psicanalista e psicóloga com forte atuação jornalística em defesa dos direitos humanos, além de Paulo Sérgio Pinheiro, cientista político e ex-secretário de Direitos Humanos no governo Fernando Henrique Cardoso, e finalmente Rosa Maria Cardoso da Cunha, advogada e professora universitária que atuou durante o regime militar em defesa dos presos políticos.

O que se percebe nesse aspecto, é que a comissão é norteada por pelo menos três pontos que, de certa forma, coincidem com os princípios contidos no programa “Memórias Reveladas”: a defesa aos princípios democráticos, o respeito à ordem constitucional e a promoção dos direitos humanos. O direito à informação preconizado pelo “Memórias Reveladas” está imbrincado com os objetivos defendidos, ou melhor, que devem ser alcançados pela Comissão da Verdade.

Art. 3º São objetivos da Comissão Nacional da Verdade:

I - esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionados no **caput** do art. 1º;

II - promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;

III - identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos mencionadas no **caput** do art. 1º e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;

IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995;

V - colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos;

VI - recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional; e

VII - promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações. (BRASIL, 2012)

Ao se observarem os objetivos propostos na Lei a serem seguidos pela Comissão da Verdade, o que se nota é que, os trabalhos desempenhados pela Comissão voltam-se prioritária e não exclusivamente aos arbítrios cometidos durante o regime militar. Na Lei 11.528/2011 há uma preocupação institucional na apuração dos casos de violações contra os direitos humanos e a prestação de “assistência às vítimas de tais violações” (BRASIL, 2012, p.2). No art. 4º, da Lei analisada, constam ações estratégicas a serem desempenhadas pela Comissão para que atinja os objetivos propostos na Legislação.

Art. 4º Para execução dos objetivos previstos no art. 3º, a Comissão Nacional da Verdade poderá:

I - receber testemunhos, informações, dados e documentos que lhe forem encaminhados voluntariamente, assegurada a não identificação do detentor ou depoente, quando solicitada;

II - requisitar informações, dados e documentos de órgãos e entidades do poder público, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo;

III - convocar, para entrevistas ou testemunho, pessoas que possam guardar qualquer relação com os fatos e circunstâncias examinados;

IV - determinar a realização de perícias e diligências para coleta ou recuperação de informações, documentos e dados;

V - promover audiências públicas;

VI - requisitar proteção aos órgãos públicos para qualquer pessoa que se encontre em situação de ameaça em razão de sua colaboração com a Comissão Nacional da Verdade;

VII - promover parcerias com órgãos e entidades, públicos ou privados, nacionais ou internacionais, para o intercâmbio de informações, dados e documentos; e

VIII - requisitar o auxílio de entidades e órgãos públicos. (BRASIL, 2012)

Percebe-se pela extensão do art. 4º da Lei responsável em criar a Comissão, que suas prerrogativas são relativamente amplas e proporcionais à importância de suas funções. Todavia, há um aspecto relevante a ser destacado no seu artigo 4º: “As atividades da Comissão Nacional da Verdade não terão caráter jurisdicional ou persecutório” (BRASIL, 2012).

Nesse parágrafo, parece haver um compromisso a ser reiterado com as Forças Armadas na questão do não revanchismo, ou seja, em se evitar que a apuração das violações cometidas durante o regime militar torne-se alvo de processos criminais no Judiciário.

O art. 5º da Lei que cria a Comissão Nacional da Verdade preconiza que suas atividades “serão públicas, exceto nos casos em que, a seu critério, a manutenção de sigilo seja relevante para o alcance de seus objetivos [...]” (BRASIL, 2012, p.3). O art. 6º afirma que a atuação da Comissão será pautada na observação às Leis nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, que trata da anistia política durante o regime militar, e dar-se-á:

[...] de forma articulada e integrada com os demais órgãos públicos, especialmente com o Arquivo Nacional, a Comissão de Anistia, criada pela Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002, e a Comissão Especial sobre mortos e desaparecidos políticos, criada pela Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995. (BRASIL, 2012, p.3)

Há de se destacar ainda que os membros da Comissão Nacional da Verdade desempenham atividade renumerada mensal de R\$ 11.179,36 por seus serviços prestados, conforme o art. 7º da Lei nº 12.528. A renumeração tem como objetivo dar autonomia institucional aos membros da Comissão, pois assim o artigo 2º, § 1º exige que:

§ 1º Não poderão participar da Comissão Nacional da Verdade aqueles que:

- I - exerçam cargos executivos em agremiação partidária, com exceção daqueles de natureza honorária;
- II - não tenham condições de atuar com imparcialidade no exercício das competências da Comissão;
- III - estejam no exercício de cargo em comissão ou função de confiança em quaisquer esferas do poder público. (BRASIL, 2012, p.1)

Como a Casa Civil da Presidência da República está vinculada às atividades da CNV, é ela que “dará o suporte técnico, administrativo e financeiro necessário” (BRASIL, 2012, p.3). A comissão terá “um prazo de 02 (dois) anos, contando da data de sua instalação, para a conclusão dos trabalhos, devendo apresentar, ao final, relatório circunstanciado, contendo as atividades realizadas, os fatos examinados, as conclusões e recomendações” (BRASIL, 2012, p.3), conforme o art. 11 da Lei que cria a CNV.

Interessante notar que a documentação resultante dos trabalhos a serem desempenhados pela Comissão, serão encaminhados ao Arquivo Nacional, sede do Programa “Memórias Reveladas”. Os documentos produzidos pela CNV integrarão o acervo do programa analisado nesta dissertação.

Deve-se observar também que o programa analisado e a Comissão da Verdade, respectivamente, possuem um caráter informativo e averiguatório dos crimes cometidos pelos agentes do Estado durante o regime militar, porém, a Lei de Anistia impede que os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade tenham repercussões jurídicas no sentido de punir os abusos praticados em nome da “Segurança Nacional” – base ideológica que justificou as medidas arbitrárias dos integrantes repressores do Estado brasileiro de 1964 a 1985.

5 REFERENCIAL ÉTICO-POLÍTICO E A ENGENHARIA POLÍTICA DO “MEMÓRIAS REVELADAS”

No presente capítulo, procura-se desenvolver uma análise entre os elementos constitutivos da estrutura política do programa analisado e o seu referencial adotado enquanto base do processo de configuração do “Memórias Reveladas”. Importante destacar nesse capítulo, quais percepções de democracia estão ou podem estar envolvidas no programa analisado, além de identificar quais estratégias e ações realizadas estão arroladas no programa em questão, para se realizar sua avaliação política.

Devem-se ressaltar também, quais são as orientações estratégicas a serem destacadas na implementação do Programa “Memórias Reveladas” e estabelecer a sua distinção conceitual em relação aos objetivos apresentados pelo mesmo, para uma análise mais aprofundada do programa, além de delimitar quais são as diretrizes gerais e específicas do programa.

Outro aspecto relevante do “Memórias Reveladas” é a análise da legislação diretamente ligada a ela, observando-se se há coerência da regulação jurídica do programa com seus princípios e finalmente analisar, ou melhor, observar como se configuram as relações de poder entre os sujeitos envolvidos.

5.1 AS PERCEPÇÕES DE DEMOCRACIA ENVOLVIDAS NO PROGRAMA

Na apresentação institucional do programa “Memórias Reveladas”, a questão do acesso à documentação produzida durante o regime militar que retrata as lutas políticas ocorridas de 1964 a 1985, reforça o compromisso com os princípios considerados democráticos. Mas com que tipo de democracia se comprometeria o “Memórias Reveladas”? Eis um ponto importante a ser discutido sobre o programa analisado nesta dissertação.

Mas que tipo de democracia está sendo preconizada pelo programa analisado? Os princípios democráticos contidos nas premissas do programa “Memórias Reveladas” estariam se efetivando plenamente? Qual o referencial teórico-político do “Memórias Reveladas”? Há algo de contraditório entre os princípios e os impactos do “Memórias Reveladas”? Tais perguntas são respondidas neste tópico que trata sobre democracia.

Para isso serão analisadas as perspectivas de democracia abordadas por Mouffe no livro “*O Regresso do Político*” e outros autores para observar se há consonância ou não com a concepção de democracia contida no “Memórias Reveladas”, e a relação entre democracia e

publicação dos atos administrativos do Estado. O tipo de democracia defendido pelo programa analisado parece relacionar-se com a concepção de democracia liberal defendida por Bobbio⁴³. Mouffe, a respeito da teoria política de Bobbio afirma que:

Tornar a democracia compatível com o liberalismo é uma das principais preocupações de Bobbio e explica certamente muitas das suas opções. Afirma, por exemplo, que a democracia pode ser vista como o desenvolvimento natural do liberalismo desde que tenhamos em vista, não o aspecto ideal, igualitário, de democracia, mas o seu caráter de fórmula política em que, como vimos, é equivalente à soberania popular. (MOUFFE, 1996, p.125)

A concepção de democracia defendida por Bobbio está ligada à questão das liberdades diversas, como a de expressão, de pensamento e de opinião. Ora, se o programa “Memórias Reveladas” é um projeto institucional, que se insere na defesa à verdade e à memória, também se insere num contexto de livre acesso à informação, ao mesmo tempo em que tal premissa liberal, está vinculada a um princípio democrático que se funda na noção de Estado democrático de direito. Neste aspecto:

Bobbio afirma que só um Estado liberal pode garantir os direitos fundamentais que tal exigência implica: liberdade de opinião, de expressão, de escrita, de reunião, de associação, etc.

A este respeito, afirma que estes são os direitos em que o Estado liberal sempre se fundou desde sua instauração, dando origem à doutrina do *Rechtsstaat*, ou Estado de direito, no verdadeiro do termo, isto é, o Estado que não só exerce o poder *sub lege*, mas que o exerce dentro dos limites derivados do reconhecimento constitucional dos chamados direitos “invioláveis” do indivíduo. (MOUFFE, 1996, p.115)

Deve-se lembrar de que, a Lei de Anistia de 1979, por muito tempo impediu maior avanço na apuração dos crimes e na localização dos desaparecidos políticos do período militar (1964 -1985), no aspecto civil houve várias iniciativas por parte dos legisladores, em atender ainda que parcialmente a interesses de segmentos da sociedade civil, como o de reconhecer e ampliar os direitos dos anistiados na lei constitucional, desde a Emenda Constitucional nº 26 de 1985, até o art. 8º do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) de 1988, que foi o princípio basilar de várias legislações posteriores, como a Lei nº 9.140/95 e a Lei nº 10.559/2002.

Para se realizar uma contextualização política do programa “Memórias Reveladas”, é importantes relacionar a questão da democracia com o espaço público e

⁴³ Ver o conceito de democracia liberal defendido por Bobbio na página 14 dessa dissertação.

também com o ato de publicitar os atos administrativos do Estado em relação à documentação produzida durante o regime militar.

Nesse sentido, público está relacionado com a democracia concebida, desde a experiência grega, como sendo o governo do poder público, exercido em público. “Com efeito, numa democracia a visibilidade e a publicidade do poder são ingredientes básicos, posto que permitem um importante mecanismo de controle por parte da população em relação aos governantes” (LAFER, 1988, p.243). Assim, a publicidade é a regra básica da democracia. (GOMES, 2001, p.32)

A partir do entendimento de que a democracia é exercida num espaço público, é interessante enfatizar a relação entre democracia e movimentos sociais, no contexto da democratização brasileira, ressaltada pelo Eixo Orientador I intitulado *Interação democrática entre Estado e sociedade civil* que consta no anexo do decreto nº 7.037/2009.

Com o avanço da democratização do País, os movimentos sociais multiplicaram-se. Alguns deles institucionalizaram-se e passaram a ter expressão política. Os movimentos populares e sindicatos foram, no caso brasileiro, os principais promotores da mudança e da ruptura política em diversas épocas e contextos históricos. Com efeito, durante a etapa de elaboração da Constituição Cidadã de 1988, esses segmentos atuaram de forma especialmente articulada, afirmando-se como um dos pilares da democracia e influenciando diretamente os rumos do País. (BRASIL, 2010, p. 4)

Percebe-se que, desde a promulgação da Magna Carta, em 1988, houve um esforço considerável na adequação das Leis no sentido de aprofundar os ensejos democráticos da sociedade ao chamado Estado de Direito, que para Bobbio (2000, p.18):

Por Estado de direito entende-se geralmente um Estado em que os poderes públicos são regulados por normas gerais (as leis fundamentais ou constitucionais) e devem ser exercidos no âmbito das leis que os regulam, salvo o direito do cidadão de recorrer a um juiz independente para fazer com que seja reconhecido e refutado o abuso ou excesso de poder.

Nesse sentido, a legalidade e a limitação do poder do governante são princípios intrínsecos ao Estado de direito defendido pelo liberalismo, que atualmente, são imbrincados com os governos formalmente democráticos das nações ocidentais.

Como esse processo se insere em uma dimensão de natureza política e social, é necessário se compreender o tipo de democracia que se está tratando, que é o objetivo deste tópico. A respeito da relação do Programa “Memórias Reveladas”, ou Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil com a democracia, destaca-se que:

O Centro constitui um marco na democratização do acesso à informação e se insere no contexto das comemorações dos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Um pedaço de nossa história estava nos porões. O "Memórias Reveladas" coloca à disposição de todos os brasileiros os arquivos sobre o período entre as décadas de 1960 e 1980 e das lutas de resistência à ditadura militar, quando imperaram no País censura, violação dos direitos políticos, prisões, torturas e mortes. Trata-se de fazer valer o direito à verdade e à memória. (BRASIL, 2011, p.1)

Nesse sentido, é relevante ressaltar a relação existente entre os objetivos do programa com a questão do direito à informação ser prestado com a devida qualidade por parte dos agentes do Estado, enquanto relevante elemento consolidador do processo democrático.

Essa iniciativa inédita está possibilitando a articulação entre os entes federados com vistas a uma política de reconstituição da memória nacional do período da ditadura militar. Os acordos firmados entre a União e os Estados detentores de arquivos viabilizam o cumprimento do requisito constitucional de acesso à informação a serviço da cidadania. Estamos abrindo as cortinas do passado, criando as condições para aprimorarmos a democratização do Estado e da sociedade. Possibilitando o acesso às informações sobre os fatos políticos do País reencontramos nossa história, formamos nossa identidade e damos mais um passo para construir a nação que sonhamos: democrática, plural, mais justa e livre. (BRASIL, 2011, p.1)

Exceto pelo episódio de recusa aos pedidos de consulta à documentação do período militar, na sede do Arquivo Nacional, em 2010, não houve contradições entre os princípios e os impactos do programa "Memórias Reveladas". Mediante tais reflexões, conclui-se que, os dispositivos jurídicos de democratização à informação como a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011⁴⁴, e a Lei nº 12.528/2011, que criou a Comissão Nacional da Verdade, são medidas legais que tem contribuído gradualmente à efetividade do programa.

5.2 ESTRATÉGIAS GERAIS E AÇÕES REALIZADAS

Quais são ou foram as estratégias e ações realizadas pelo "Memórias Reveladas", desde o seu lançamento em maio em 2009, pela então ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff? Qual a relação de tais estratégias com as propostas enunciadas pelos formuladores do programa em questão?

Para se responder tais questionamentos, é necessário, se investigar os princípios propostos no texto institucional do programa. A partir dessa constatação, percebe-se que a

⁴⁴ Regula o acesso à informação no Brasil de forma a facilitar a consulta de qualquer cidadão à documentação sob custódia do Estado.

proposta preconizada pelos formuladores do “Memórias Reveladas” constitui-se em uma iniciativa que:

[...] está possibilitando a articulação entre os entes federados com vistas a uma política de reconstituição da memória nacional do período da ditadura militar. Os acordos firmados entre a União e os Estados detentores de arquivos viabilizam o cumprimento do requisito constitucional de acesso à informação a serviço da cidadania.

Estamos abrindo as cortinas do passado, criando as condições para aprimorarmos a democratização do Estado e da sociedade. Possibilitando o acesso às informações sobre os fatos políticos do País reencontramos nossa história, formamos nossa identidade e damos mais um passo para construir a nação que sonhamos: democrática, plural, mais justa e livre. (BRASIL, 2011, p.1)

Observa-se que os formuladores do Programa analisado pretendem em síntese, democratizar o acesso à documentação do período militar para a sociedade brasileira. Dentre as estratégias ou ações desenvolvidas que tornariam viáveis esta proposta, estão as seguintes:

Recenseamento de documentos de interesse para o tema, produzidos ou acumulados por órgãos e entidades da Administração Pública, bem como por pessoas e entidades de direito privado, em todo o território nacional. Estabelecimento e manutenção do Banco de Dados Memórias Reveladas que dissemina dados, informações e imagens dos registros documentais. O Banco de Dados é alimentado on-line pelos parceiros do Centro, consolidando a Rede Nacional de Cooperação e Informações Arquivísticas. Sensibilização das agências de fomento nacionais, de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipais, para a criação de linhas de financiamento de projetos de organização, microfilmagem e/ou digitalização de fundos e coleções documentais de interesse para o tema. Contatos com empresas públicas e privadas, na mesma linha de ação do item anterior, para que venham a patrocinar, com base nas leis de incentivos fiscais do País, projetos de interesse do Centro. Criação, no Arquivo Nacional, de um banco de matrizes dotado dos requisitos necessários à guarda e preservação de documentos audiovisuais, inclusive de microfimes e masters das representações digitais, viabilizando, dessa forma, a geração de um arquivo de segurança. Desenvolvimento de sistema e de base de dados para a Bibliografia sobre a Ditadura e a Resistência no Brasil (1964-1985), de modo a permitir a atualização contínua e compartilhada da produção literária e científica (livros, teses, artigos) referente à temática.

Estabelecimento de um núcleo de depoimentos sonoros e audiovisuais, por meio de programa de história oral, levando em conta a utilização de metodologias adequadas. Lançamento de livros e de outras iniciativas de interesse para o Memórias Reveladas.

Promoção do Prêmio de Pesquisa Memórias Reveladas, concurso monográfico com o objetivo de difundir as fontes documentais referentes à repressão e à resistência política e social durante o regime militar no Brasil (1964-1985) e estimular a produção de conhecimento sobre direitos humanos no país. Realização de exposições itinerantes e material educativo para estimular a reflexão sobre o período e seus desdobramentos na sociedade brasileira contemporânea. Incentivo ao intercâmbio de dados e informações com programas congêneres, em especial na América Latina. (BRASIL, 2011)

Nota-se a enorme abrangência das ações propostas, que vão além das variadas estratégias a serem implementadas pelos agentes envolvidos no programa “Memórias Reveladas”. Apesar do polêmico incidente⁴⁵, ocorrido em 2010, que motivou a demissão do historiador Carlos Fico de um cargo importante, vinculado ao programa, as medidas institucionais ligadas ao programa, no geral, tem assegurado gradualmente, o acesso à documentação produzida durante o regime militar.

Apesar do ocorrido, várias medidas foram tomadas no sentido de reverter a cultura do sigilo e da desorganização dos acervos públicos no Brasil. Todavia:

[...] a precariedade do direito à informação no Brasil resulta de um círculo vicioso em que a desorganização e a precariedade dos registros arquivísticos, computacionais e outros sob a guarda de diversos órgãos da administração pública reforçam a opacidade do governamental e impõem limites políticos e administrativos adicionais à incompletude da legislação. (CEKIP, s/d)

Porém, tal lacuna de leis vem sendo preenchida com várias legislações que embasam as ações do programa analisado, como a Lei 11.257/2011, que assegura o direito de acesso à informação e a 11.528/2011 que regulamenta a Comissão Nacional da Verdade.

Dessa forma, tem-se observado que o “Memórias Reveladas” tem assegurado, através dos dispositivos legais, o acesso à informação ligada ao direito democrático à memória e à verdade acerca dos acontecimentos ocorridos naquele momento histórico, que ainda hoje envolvem tantas perguntas e interesses de diversos sujeitos sociais.

Outro ponto a ser indagado é saber se as propostas apontadas pelo “Memórias Reveladas” são genéricas, amplas ou abstratas demais? Pela análise da proposta institucional do programa, a resposta a tal questionamento seria não.

As propostas do “Memórias Reveladas” atualmente demonstram ser realistas e factíveis, contanto que se aprofunde o processo de democratização do acervo documental do período militar, e não se utilize como justificativa as implicações da Lei 6.683, de 28 de

⁴⁵ O incidente foi veiculado na mídia e na imprensa nacional refletindo possíveis empecilhos que pesquisadores encontraram no Arquivo Nacional em 2010, ao acessar a documentação produzida por órgãos de segurança e outras instituições ligadas à burocracia autoritária do período militar. Segundo o jornal *O Globo*, o historiador da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) renunciou em novembro de 2010, ao cargo que ocupava de presidente substituto da Comissão de Altos Estudos do Programa Memórias Reveladas no Centro de Referências de Lutas Políticas no Brasil. Segundo a reportagem: “A decisão, segundo ele, foi tomada depois que o Arquivo Nacional passou a negar aos pesquisadores acesso aos acervos da ditadura “sob a alegação de que jornalistas estariam fazendo uso indevido da documentação, buscando dados de candidatos envolvidos em campanha eleitoral”. (O GLOBO, 2011).

agosto de 1979 como forma de criar obstáculos ou impedimentos da sociedade à documentação produzida durante o regime militar.

Outro questionamento que poderia envolver o programa analisado está ligado ao conceito, e como as especificidades do tema são trabalhadas e estruturadas de forma contundente com todo o referencial teórico-político do Memórias Reveladas? Pelo que se observou ao se analisar o marco teórico-político do programa, que o mesmo é factível e pertinente com os princípios constitucionais a serem defendidos pelo Estado brasileiro, ligados por sua vez ao ordenamento jurídico do Estado democrático de Direito.

Saber e analisar quais estratégias adotadas foram pertinentes no programa estudado é relevante para se estabelecer uma avaliação política adequada e pertinente ao “Memórias Reveladas”. O Edital de Chamamento Público de Acervos nº 001/2009, buscou:

[...] sensibilizar a sociedade para a importância da doação de documentos referentes ao regime militar. Essa iniciativa teve como resultado, até o mês de abril de 2010, a doação de aproximadamente 200.000 mil páginas de documentos textuais sobre o período, além de livros e documentos audiovisuais. (BRASIL, 2011, p. 2)

Ao que parece, do ponto de vista da captação de documentos para o programa, o Edital citado foi exitoso. É importante destacar também nesse sentido a importância que o Decreto nº 5.584, de 18 de novembro de 2005, teve anos antes do lançamento do Programa “Memórias Reveladas” no processo de recolhimento em 23 de dezembro de 2005 pelo Arquivo Nacional do acervo documental produzido de 1964 a 1985:

[...] em sua Coordenação Regional no Distrito Federal, os documentos arquivísticos públicos produzidos e recebidos pelos extintos Conselho de Segurança Nacional - CSN, Comissão Geral de Investigações - CGI e Serviço Nacional de Informações - SNI. Até abril de 2010, por sucessivos recolhimentos, o acervo da Coordenação Regional sobre o regime militar passou de 02 para 43 fundos documentais, correspondendo a aproximadamente 16,5 milhões páginas de textos. (BRASIL, 2011, p.2)

Além do acréscimo arquivístico referente ao regime militar sob custódia do Arquivo Nacional, sede do programa analisado nesta dissertação, outro ponto a ser tratado a respeito da avaliação política do programa em questão, é saber se a engenharia política do “Memórias Reveladas” é coerente e pertinente com seus princípios e conceitos fundamentais.

A resposta para tal questão é positiva, já que apesar do episódio ocorrido no final de 2010, já anteriormente comentado, percebe-se que, pelo surgimento de novos dispositivos legais, como a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV), por exemplo, os princípios

e conceitos propostos pelo programa “Memórias Reveladas” são coerentes sim com seus objetivos, e tem sido cumpridos e se tornado viáveis pelos agentes responsáveis pela implementação e execução do programa, que com o passar dos anos, deve ser consolidado como programa ou política de Estado.

5.3 OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICO DO “MEMÓRIAS REVELADAS”

O objetivo geral do Programa é “tornar-se um pólo difusor de informações contidas nos registros documentais sobre as lutas políticas no Brasil nas décadas de 1960 a 1980”. (BRASIL, 2011, p.4) Nesse sentido, os documentos ligados ao período militar são gerenciados e colocados à disposição do público, para incentivar “a realização de estudos, pesquisas e reflexões sobre o período” (BRASIL, 2011, p. 4). Já os objetivos específicos ou as orientações estratégicas do programa são:

Estimular pesquisas, na perspectiva da história, da sociologia, da antropologia, da ciência política e do direito, mediante:

- Controle das fontes primárias e da produção bibliográfica disponíveis;
- Busca de novas fontes documentais;
- Gerenciamento de instrumentos de pesquisa disponíveis e elaboração de novos instrumentos com caráter coletivo.

Promover amplo acesso às fontes de informação e de conhecimento assim sistematizadas, mediante:

- Criação de uma rede virtual de amplo espectro;
- Montagem de exposições;
- Edição (em suporte-papel ou em meio digital) de obras de referência, estudos monográficos e periódicos, em parceria com outras instituições;
- Confecção, em parceria, de material didático.

Contribuir para o debate de natureza acadêmica e política sobre o período, mediante:

- Organização de seminários e eventos de caráter interdisciplinar;
- Promoção de concursos monográficos;
- Intercâmbio com instituições congêneres, nacionais e estrangeiras. (BRASIL, 2011)

É importante se observar de forma analítica, que os pontos mais relevantes do programa “Memórias Reveladas” se efetivem enquanto projeto institucional de governo, e se consolide como política pública de Estado, promotora de Direitos Humanos, desde que sejam consoantes com os princípios preconizados pelo Decreto 7.037/2009, especialmente no Eixo Temático referente ao “direito à memória e à verdade” (BRASIL, 2010, p.72).

Os princípios que orientam o programa “Memórias Reveladas” estão ligados a valores democráticos e constitucionais que defendem o direito à memória e à verdade, que por sua vez, estão ligados à concepção de Estado democrático regulado pela lei.

Ao se observar a questão central do “Memórias Reveladas”, para se realizar uma avaliação política do programa em análise, percebe-se uma preocupação em reunir informações sobre os fatos da história política recente do País. Colocar à disposição de todos os brasileiros, os arquivos sobre o período das décadas de 1960 a 1980 e das lutas políticas de resistência à ditadura militar. Em resumo, fazer valer o direito à memória e à verdade, o direito à informação de qualidade ao cidadão.

Outro ponto a ser destacado diz respeito à avaliação das ações desenvolvidas pelo programa. Elas foram satisfatórias do ponto de vista de seus demandantes? Ao se pautar na observação do incidente⁴⁶ ocorrido em 2010, que me motivou a tratar sobre o “Memórias Reveladas” a resposta é: não.

Todavia, tal incidente não mais se repetiu, pelo menos se nos pautarmos pelas notícias mais recentes divulgadas nos meios midiáticos. A Lei de Acesso à Informação, ou 11.527, de 18 de novembro de 2011 tem possibilitado maior facilidade no acesso à documentação ligada ao período militar.

A Lei de Acesso à Informação está mudando a forma do brasileiro se relacionar com sua própria história. Desde que entrou em vigor, em 17/05, já proporcionou o acesso a registros históricos que, em muitos casos, poucos suspeitavam sequer que existiam. No Arquivo Nacional, encontram-se à disposição dos interessados os documentos secretos e ultrassecretos do extinto Sistema Nacional de Informações e Contrainformação (SISNI), incluindo os serviços de inteligências das Forças Armadas, da Polícia Federal e de ministérios e outros órgãos do governo, como o Itamaraty. (PASSOS, 2012, p.1).

De acordo com a Corregedoria Geral da União, órgão do Executivo Federal responsável pelo controle interno do governo, após o primeiro mês de vigência da Lei 11.527/2011:

[...] o governo recebeu 10,4 mil pedidos de informações. De acordo com balanço da Controladoria Geral da União (CGU), mais de 70% foram respondidas, a maioria antes do prazo. Das respondidas, 82% atenderam ao pedido; 10% negaram e, em 7% dos casos, não se tratava da competência do órgão. (PASSOS, 2012, p.2)

Como se pode observar, atualmente, as Leis mais recentes referentes ao acesso à informação e aos serviços públicos arquivísticos têm assegurado os princípios e objetivos preconizados pelo “Memórias Reveladas” e pelo Decreto nº 7.037/2009 que

⁴⁶ Ver nota de rodapé da página 110.

vincula os direitos humanos à questão do direito à memória e à verdade acerca dos incidentes ocorridos durante o regime militar brasileiro.

5.4 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE AO PROGRAMA

Neste ponto, busca-se analisar a legislação que viabilizou a criação e a elaboração do programa “Memórias Reveladas”, no sentido de observar até que ponto as Leis que o regulamentavam atendem as demandas que contribuíram para o surgimento do programa. Algumas legislações, por exemplo, foram anteriores a seu lançamento, mas que sem dúvida são relevantes serem analisados, como é o caso do Decreto 5.584/2005, ao determinar em seu artigo 1º que:

Art. 1º: Os documentos arquivísticos públicos produzidos e recebidos pelos extintos Conselho de Segurança Nacional – CSN, Comissão Geral de Investigações – CGI e Serviço Nacional de Informações – SNI, que estejam sob a custódia da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, deverão ser recolhidos ao Arquivo Nacional, até 31 de dezembro de 2005, observados os termos do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991. (BRASIL, 2012, p.1)

Sabe-se que o Arquivo Nacional é a instituição que sedia o programa “Memórias Reveladas”, e que sem a edição do Decreto 5.584/2005, não haveria disponibilidade de material suficiente para pesquisadores, representante de familiares de mortos e desaparecidos políticos, ou de perseguidos políticos que sobreviveram as sessões de tortura, tiveram mandatos cassados e/ou seus direitos políticos suspensos acessarem informações produzidas pelos órgãos de inteligência do regime.

O Programa “Memórias Reveladas” foi criado pela Portaria nº 204, de 13 de maio de 2009, pela então ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, que segundo o artigo 1º da legislação citada tem:

[...] o objetivo de tornar-se espaço de convergência e difusão de documentos ou informações produzidos ou acumulados sobre o regime político que vigorou no período de 1º de abril de 1964 a 15 de março de 1985, bem como pólo incentivador e dinâmico de estudos, pesquisas e reflexões sobre o tema. (BRASIL, 2012, p.1)

Nas considerações que justificaram a edição da Portaria nº 41/2009, de 14 de maio de 2009, editada pelo então Diretor-Geral do Arquivo Nacional, Jaime Antunes da Silva, há um trecho que sintetiza bem o que seria o “Memórias Reveladas”:

Considerando que a Portaria 204, de 13 de maio de 2009, da Ministra-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, criou o “Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil - Memórias Reveladas (1964-1985)”, doravante referido como **Memórias Reveladas, uma rede nacional de informações arquivísticas sobre a repressão política e a resistência ao regime militar no Brasil** (Grifos meus) (BRASIL, 2012, p.1)

O parágrafo único do artigo 1º da Portaria nº 204/2009 também preconiza o objetivo principal do Programa ao afirmar que: “O Centro de Referência gerenciara dados sobre o regime político mencionado no **caput** e suas consequências” (BRASIL, 2012). O artigo 2º apresenta os objetivos específicos do “Memórias Reveladas” quanto à sua viabilização logística.

Art. 2º O “Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) - Memórias Reveladas” tem como objetivo:

I - estimular a organização e a gestão do acervo documental sobre o regime político previsto no art. 1º, física e eletronicamente, assim como articular, com os Estados, Distrito Federal e Municípios, a convergência e difusão de informações e dados sob custódia de órgãos e entidades públicas e privadas;

II - estimular a pesquisa sobre o regime político de que trata o art. 1º nas áreas da sociologia, antropologia, história, ciência política e direito, mediante a garantia do acesso aos dados e informações sobre a produção bibliográfica, assim como das fontes primárias sob a guarda de instituições e entidades públicas e privadas;

III - promover amplo acesso às fontes de informação e de conhecimento, por meio de banco de dados a ser constituído no Arquivo Nacional, com sua disponibilização em portal próprio;

IV - contribuir para o debate de natureza acadêmica e política sobre o regime político de que trata o art. 1º, mediante a organização de seminários e eventos de caráter interdisciplinar; e

V - promover concursos monográficos, incentivando a produção de conhecimento em vários níveis, assim como intercâmbio com instituições congêneres, nacionais e estrangeiras.

Parágrafo único. Para a plena consecução dos objetivos do “Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) - Memórias Reveladas”, o Arquivo Nacional poderá firmar acordos de cooperação técnica com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, órgãos e entidades, públicas e privadas, detentoras de acervo de interesse para a temática daquele Centro, com vistas ao desenvolvimento de ações e atividades de interesse comum. (BRASIL, 2012, p.2)

A Portaria citada afirma em seu artigo terceiro que:

O Arquivo Nacional proverá a infraestrutura necessária para promover o gerenciamento do “Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) - Memórias Reveladas”, dando-lhe suporte técnico e administrativo para a realização de suas atividades. (BRASIL, 2012, p.2)

Deve-se destacar que o Arquivo Nacional é a sede onde se centraliza a gestão do Programa e onde estão os arquivos principais e mais importantes referentes à documentação produzida durante o regime militar no Brasil.

A Portaria Interministerial nº 205, de 13 de maio de 2009, editada pelos titulares da Casa Civil da Presidência da República, pelo chefe de Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, da Justiça, da Defesa, das Relações Exteriores, da Advocacia-Geral da União e pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, amparados pelo art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição em vigor, determinaram “a realização de chamada pública para entrega de documentos e registro de informações referentes ao período de 1º de abril de 1964 a 15 de março de 1985” (BRASIL, 2012, p.1) conforme o *caput* do art. 1º da citada Portaria.

A Portaria nº 205 viabiliza o Edital publicado pelo Arquivo Nacional apresenta os seguintes princípios e diretrizes, expostos pelos incisos do art. 2º da legislação citada.

Art. 2º A presente chamada terá início com a publicação de edital pelo Arquivo Nacional, cujo texto observará os seguintes princípios e diretrizes:

I - as informações ou documentos a que se refere esta Portaria poderão ser apresentados, perante o Arquivo Nacional, por qualquer pessoa que os detenha, inclusive servidores públicos e militares;

II - respeito ao anonimato daqueles que prestarem informações ou apresentarem os documentos;

III - será facultado o acesso público às informações e documentos recebidos pelo Arquivo Nacional, ressalvados os casos de sigilo previstos na legislação em vigor;

IV - o edital de chamada pública deverá disciplinar os procedimentos para a coleta das informações e documentos, admitida a sua apresentação por qualquer meio, e para sua remessa ao Arquivo Nacional, nos termos do art. 18 da Lei no 8.159, de 08 de janeiro de 1991; e

V - o Arquivo Nacional adotará as providências necessárias para que se dê ampla publicidade ao edital de chamada pública junto aos meios de comunicação. (BRASIL, 2012, p. 2)

O Edital de Chamamento Público nº 01/2009, com base na Portaria nº 205, foi publicado no mesmo dia da legislação interministerial, tornou pública a chamada “para a apresentação de documentos e informações sobre o período de 1º de abril de 1964 a 15 de março de 1985, que estejam sob posse de pessoas físicas ou jurídicas, servidores públicos ou militares” (BRASIL, 2012, p.1). Segundo o Edital, o conteúdo dos documentos do regime militar brasileiro deve observar as exigências a seguir:

I - diga respeito a toda e qualquer investigação, perseguição, prisão, interrogatório, cassação de direitos políticos, operação militar ou policial, infiltração, estratégia e outras ações levadas a efeito com o intuito de apurar ou punir supostos ilícitos ou envolvimento político opositorista de cidadãos brasileiros e estrangeiros;

II - seja referente a atos de repressão a opositores ao regime que vigorou no período de 1º de abril de 1964 a 15 de março de 1985; ou

III - inclua informação relacionada a falecimentos ou localização de corpos de desaparecidos políticos (BRASIL, 2012).

Outro aspecto importante a ser destacado do Edital referente aos documentos do período militar, é que “eles poderão ser originais ou reproduzidos em qualquer meio e formato”. (BRASIL, 2012, p.1) e que os “procedimentos necessários à proteção e organização dos documentos serão de responsabilidade do Arquivo Nacional”. (BRASIL, 2012, p.1)

O que se percebe no Edital, é que o Diretor-Geral do Arquivo Nacional retirou o máximo de obstáculos que pôde, para sensibilizar e incentivar os portadores de documentos do período militar a entregá-los à instituição, seja em sua sede, no Rio de Janeiro, seja na Coordenação Regional do Arquivo Nacional no Distrito Federal.

O Edital de Chamamento em análise também procurou dispensar os detentores dos documentos do período militar ao cederem voluntariamente seus acervos pessoais:

[...] das formalidades previstas na Seção II do Capítulo IV do Decreto no 4.073, de 3 de janeiro de 2002, e nas Resoluções no 2, de 18 de outubro de 1995, e no 24, de 3 de agosto de 2006, do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, e na Instrução Normativa no 1, de 18 de abril de 1997, do Arquivo Nacional. (BRASIL, 2012, p. 2)

Tal condicional, diga-se, “desburocratizante”, constitui-se em mais um apelo, ou melhor, incentivo aos portadores da documentação analisada poder doá-los sem maiores empecilhos ou complicações às instituições abrangidas pelo “Memórias Reveladas”, especialmente a sede do Arquivo Nacional e a sua Coordenação Regional em Brasília. Aos que desejassem apenas emprestar seu acervo ao Arquivo Nacional, haveria também a possibilidade de que tais documentos fossem “reproduzidos na mídia adequada, de acordo com a natureza ou suporte do documento”. (BRASIL, 2012, p.2)

Outro fator que viabilizou o cumprimento do Edital foi a garantia de anonimato, não sendo “necessária a identificação dos detentores dos documentos ou informações no ato da sua apresentação ou no envio, por meio postal ou semelhante” (BRASIL, 2012, p.2). O prazo para entrega ou postagem da documentação referente ao período militar foi fixado “no prazo de um ano contado da data de publicação deste Edital” (BRASIL, 2012, p.2).

Percebe-se que, vários condicionantes facilitadores foram enfatizados no Edital aos integrantes da sociedade que tivessem em seu poder, arquivos ou documentos referentes à fase política brasileira que vigorou de 1964 a 1985.

Concomitante ao Edital foi publicado, também pelo Diretor-Geral do Arquivo Nacional, a Portaria nº 41/2009, de 14 de maio de 2009, que criou a Comissão de Altos Estudos do Memórias Reveladas, para viabilizar o programa analisado. A Comissão, segundo o art. 2º da Portaria nº 41/2009:

[...] será um órgão interdisciplinar, composto por até 21 (vinte e um) pesquisadores e especialistas nos temas de interesse do Memórias Reveladas, vinculados a universidades, instituições e centros de pesquisa, públicos e privados, do País (BRASIL, 2012, p.1).

A Portaria nº 40, de 14 de maio de 2009, também editada pelo Diretor-Geral do Arquivo Nacional, criou o Conselho Consultivo do Programa “Memórias Reveladas”, que se trata, segundo o art. 2º da citada portaria, de “um órgão colegiado que se destina a acompanhar a implantação e o desenvolvimento de ações e projetos no âmbito do Memórias Reveladas” (BRASIL, 2012, p.1). Quanto às atribuições do Conselho Consultivo, elas são as seguintes:

Art. 3º São atribuições do Conselho Consultivo:

- I– Acompanhar o processo de implantação do Memórias Reveladas;
- II– Propor o programa anual de trabalho do Memórias Reveladas;
- III– Subsidiar a gestão do Memórias Reveladas pelo Arquivo Nacional;
- IV– Analisar as recomendações e sugestões da Comissão de Altos Estudos do Memórias Reveladas.

Observa-se tanto na Portaria nº 40, quanto na 41, que o caráter das atividades dos membros da Comissão de Altos Estudos do Memórias Reveladas, e do Conselho Consultivo do Programa são de “relevante interesse público, não renumerado” (BRASIL, 2012, p.1).

Ao ressaltar o caráter não renumerado das atividades desenvolvidas, tanto pelos membros do Conselho Consultivo, quanto pela Comissão de Altos Estudos, as Portarias têm o objetivo de constituir o interesse eminentemente social, político e/ou acadêmico, desvinculado do interesse material e/ou financeiro de integrar os referidos grupos institucionais para obtenção de *jetons*, para se envolver nas atividades ligadas ao “Memórias Reveladas”.

Um aspecto a ser ressaltado é a Portaria nº 99 do Arquivo Nacional, de 07 de outubro de 2011, que altera a composição do Conselho Consultivo do Programa “Memórias Reveladas”. No artigo 2º da Portaria consta que: “O Conselho Consultivo é um órgão colegiado que se destina a acompanhar a implantação e o desenvolvimento de ações e projetos no âmbito do Memórias Reveladas” (BRASIL, 2013).

Diferentemente da Portaria nº 40/2009, na Portaria nº 99/2011, as atribuições do Conselho Consultivo vão além de acompanhar o processo de implantação do Programa, mas também para promover “o desenvolvimento de ações e projetos do “Memórias Reveladas” (BRASIL, 2013).

Antes da Portaria nº 99, o Conselho Consultivo era constituído, segundo a Portaria 40/2009, por seu presidente e “20 (vinte) membros titulares, com direito a voto, e seus respectivos suplentes” (BRASIL, 2013), estando, portanto assim constituído:

- a. Casa Civil da Presidência da República – CC/PR – 1 (um) representante;
 - b. Arquivo Nacional - AN – 1 (um) representante;
 - c. Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR – 1 (um) representante;
 - d. Ministério da Cultura - MinC– 1 (um) representante;
 - e. Ministério da Defesa - MD - – 1 (um) representante;
 - f. Ministério da Educação – MEC – 1 (um) representante;
 - g. Ministério da Justiça - MJ – 1 (um) representante;
 - h. Ministério Público Federal – MPF – 1 (um) representante;
 - i. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos/SEDH/PR – 1 (um) representante;
 - j. Comissão de Anistia/MJ – 1 (um) representante;
 - k. Ordem dos Advogados do Brasil - OAB – 1 (um) representante;
 - l. Comissão Brasileira de Justiça e Paz/CNBB – 1 (um) representante;
 - m. Instituições e entidades parceiras do Memórias Reveladas – 5 (cinco) representantes, que serão renovados a cada dois anos de forma a permitir a alternância entre as instituições e entidades parceiras;
 - n. Associação Nacional de História – ANPUH – 1 (um) representante;
 - o. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS – 1 (um) representante;
 - p. Comissão de Altos Estudos do Memórias Reveladas – 1 (um) representante.
- (BRASIL, 2012)

Ao se analisar a Portaria nº 41/2009, que criou a Comissão de Altos Estudos, nota-se que seus integrantes constituem-se de pesquisadores acadêmicos, possuindo uma característica voltada eminentemente à pesquisa e “estimulando a produção de conhecimento, pesquisas e artigos acadêmicos e de difusão científica” (BRASIL, 2012, p.1).

Já a Portaria nº 40/2009, que criou o Conselho Consultivo possui um caráter mais institucional, e é constituído por membros diversos do Estado e da sociedade civil organizada totalizando vinte membros. Entre seus membros há representantes, da Casa Civil da Presidência (representante do Estado no caso) e da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB (representante da sociedade civil), por exemplo.

É importante ressaltar, que o Conselho é presidido pelo Diretor-Geral do Arquivo Nacional, que também preside a Comissão de Altos Estudos do Programa “Memórias Reveladas”. É o diretor-geral do Arquivo Nacional que centraliza a coordenação do Programa analisado.

Relevante destacar também o Edital A. N. nº 01 do Arquivo Nacional, de 17 de maio de 2012, que trata sobre o “Reconhecimento de Conjuntos Documentais contendo informações pessoais como necessários à recuperação de fatos históricos de maior

relevância”. Embora a epígrafe deste edital pareça tratar de uma documentação de ampla abrangência, todavia, refere-se predominantemente à documentação do período como se pode inferir na observação do art. 1º do edital que menciona especificamente os arquivos do Sistema Nacional de Informações e Contrainformações (SISNI).

Art. 1º Reconhecer que os conjuntos documentais arrolados na tabela em anexo, relacionados, direta ou indiretamente, ao Sistema Nacional de Informações e Contrainformação – SISNI, sob custódia do Arquivo Nacional, são necessários à recuperação de fatos históricos de maior relevância nos termos do parágrafo 4º do artigo 31 da Lei nº 12.527, de 2011 e do inciso II do artigo 58 do Decreto nº 7.724, de 2012, que regulamenta a citada Lei de Acesso a Informações.

Parágrafo único - A descrição resumida desses conjuntos documentais, incluindo assunto, origem, dimensões e datas-limite, será publicada no Portal do Arquivo Nacional (www.arquivonacional.gov.br) e no Portal do Centro de Referências das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) Memórias Reveladas (www.memoriasreveladas.gov.br) . (BRASIL, 2012)

Constam no art. 2º do Edital as seguintes informações:

Art. 2º O titular das informações pessoais contidas nos conjuntos documentais referidos poderá apresentar, com base no inciso X, do artigo 5º da Constituição Federal e nos incisos I e II, do parágrafo 1º, do artigo 31 da Lei nº 12.527, de 2011, no prazo de 30 (trinta) dias corridos contados da data de publicação deste Edital, requerimento de manutenção da restrição de acesso aos documentos sobre sua pessoa.

§ 1º Caso o titular das informações pessoais esteja morto ou ausente, os direitos de que trata este artigo assistem ao cônjuge ou companheiro, aos descendentes ou ascendentes, conforme o disposto no parágrafo único do artigo 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996.

§ 2º O requerimento previsto no *caput* deverá ser dirigido ao Diretor-Geral do Arquivo Nacional, instruído com documentos e justificativas para manutenção da restrição de acesso.

§ 3º O Diretor-Geral dará imediata publicidade, nos sítios citados no parágrafo único do artigo 1º, à relação dos requerimentos recebidos e à descrição sumária das alegações, bem como, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, à decisão tomada com base em parecer da Comissão de Análise de Documentos com Informações Pessoais do Arquivo Nacional. (BRASIL, 2012)

Ainda segundo o Edital, o requerimento solicitando manutenção da restrição de acesso aos documentos sobre sua pessoa “deverá ser dirigido ao Diretor-geral do Arquivo Nacional, instruído com documentos e justificativas” (BRASIL, 2012, p.1) para deferir o pedido, conforme o art. 2º, § 2º do Edital A.N. nº 01.

O prazo estabelecido para a entrega dos requerimentos foi fixado em 30 dias a partir da data de publicação do Edital nº 01, de 17 de maio de 2012. A decisão de deferir os pedidos é baseada “em parecer da Comissão de Análise de Documentos com Informações Pessoais do Arquivo Nacional” (BRASIL, 2012, p.1), e cabe ao diretor-geral da instituição

dar “imediata publicidade, [...] à relação dos requerimentos recebidos e à descrição dos requerimentos recebidos e à descrição sumária das alegações”. (BRASIL, 2012)

Os documentos que não envolvam a entrega de requerimento pedindo restrição ou sigilo de consulta documental pública, a partir do 31º dia após a publicação do Edital “terão seu acesso franqueado, de forma irrestrita, a qualquer cidadão” (BRASIL, 2012, p.2) conforme o art. 4º.

Durante o prazo de 30 dias para entrega dos requerimentos ao Arquivo Nacional, o acesso aos documentos relacionados direta ou indiretamente ao acervo do Sistema Nacional de Informações e Contrainformações – SISNI foi regulado pelos “procedimentos contidos na Portaria nº 417, de 05 de abril de 2011, do Ministro de Estado da Justiça” (BRASIL, 2012, p.2), segundo o art. 5º do Edital A.N. nº 01.

Já o acesso dos documentos do SISNI sob custódia do Arquivo Nacional, segundo o art. 6º do Edital:

[...] será condicionado à aceitação de termo por meio do qual o cidadão se responsabilizará pelos danos morais e materiais decorrentes da divulgação, reprodução ou utilização indevidas das informações pessoais e dos documentos a que tiver acesso, com base no disposto no parágrafo 2º do artigo 31 da Lei nº 12.527, de 2011 (BRASIL, 2012, p.2).

Nesse sentido, para compreender melhor a questão do franqueamento do acesso à documentação do regime militar, é necessário se analisar a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que trata da Lei de Acesso à Informação.

A Lei 12.527/2011 é um dos instrumentos mais importantes na viabilização do Programa “Memórias Reveladas”. Embora essa Lei não se restrinja apenas a documentação produzida durante o regime militar, todavia ela atende relevantemente as demandas da sociedade civil organizada que se engaja na questão do direito à informação dos dados daquele momento histórico.

Além da documentação do Sistema Nacional de Informações e Contrainformações (SISNI) sob custódia do Arquivo Nacional, há outras como a da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) criada pelo ex-presidente Collor em 1990, que substituiu o poderoso Serviço Nacional de Informações do regime militar, e também foi:

[...] aberto à consulta pública o acervo do extinto Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), que funcionou entre 1946 e 1999, antes da criação do Ministério da Defesa. São 37 volumes de documentos considerados secretos e ultrassecretos, além de 52 volumes de boletins reservados: correspondências entre autoridades militares e civis do governo brasileiro ou entre integrantes do governo e representantes de

outros países sobre temas relacionados à defesa, segurança nacional e cooperação internacional, além de relatórios sobre a conjuntura política nacional e internacional. (PASSOS, 2012, p.1)

O que é interessante observar, é que apesar dos recorrentes temores dos integrantes das Forças Armadas com a divulgação do conteúdo dos documentos do regime militar e as suscetibilidades de “revanchismo”, ainda resistirem entre os membros dessa instituição, as leis que democratizam o acesso ao acervo do período militar tem surtido efeito notório na prática.

Desde o dia 18/06, já está permitido o acesso irrestrito aos acervos do próprio SNI e dos demais órgãos que compunham o SISNI. São dossiês pessoais dos considerados “subversivos” e de organizações de esquerda, como partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais, igrejas, universidades e movimento estudantil, além de informações sobre prisões, mortes, tortura, repressão à guerrilha urbana e rural, entre outros. (Op. Cit., p. 1-2)

Várias medidas institucionais do Estado brasileiro nos últimos anos têm consolidado o direito à informação no acesso a acervos e documentos ligados ao período militar e gradualmente têm atendido a demandas dos segmentos ligados às vítimas torturadas, mortas e/ou desaparecidas do regime que vigorou no Brasil de 1964 a 1985.

É necessário ainda, na avaliação política proposta nesta dissertação, vincular o “Memórias Reveladas”, com os princípios do Eixo Orientador do “Direito à Memória e à Verdade” proposto pelo Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), de dezembro de 2009, com a Lei 11.527/2011, que regula o direito de acesso à informação, já previsto na Carta Magna em vigor, com o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação.

5.5 ANÁLISE DAS RELAÇÕES DE PODER ENTRE OS SUJEITOS ENVOLVIDOS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA

Como já foi demonstrado, o Programa analisado nesta dissertação visa colocar à disposição da sociedade os documentos produzidos durante os governos militares no Brasil de 1964 a 1985, que estejam ligados às lutas políticas travadas entre agentes do regime e seus opositores. Neste item será retratado de que forma se deu esse embate e também ressaltar as dimensões simbólicas da memória dos perseguidos pelo regime militar e de seus algozes.

Nesse aspecto, destaca-se a perspectiva dos sujeitos sob o ponto de vista semelhante ao tratado no livro “O Preço do Passado”, que trata a respeito da reparação e

anistia dos perseguidos políticos no Brasil, pois a autora aborda a temática, sob a perspectiva bourdiana das lutas simbólicas no campo político⁴⁷, a questão do conflito de interesses entre os que demandam reparação por conta da perseguição que alegam ter sofrido durante o regime militar e os militares que defenderam as medidas de cassações de diplomas, aposentadorias compulsórias, inquéritos policiais militares e outras medidas consideradas arbitrárias aos defensores de Direitos Humanos e dos que se consideraram alvo das medidas autoritárias cometidas pelos agentes do Estado nesse período.

Para entender essa questão é necessário compreender que essa noção de disputa se inscreve na concepção de poder simbólico, que para Bourdieu (1998, p.15):

É uma forma transformadora, quer dizer, irreconhecível, transfigurada e legitimada, das outras formas de poder: só se pode passar para além da alternativa dos modelos energéticos que descrevem as relações sociais como relações de força e dos modelos cibernéticos que fazem delas relações de comunicação, na condição de se descreverem as leis de transformação que regem a transmutação das diferentes espécies de capital em capital simbólico e, em especial, o trabalho de dissimulação e de transfiguração (numa palavra, de *eufemização*) que garante uma verdadeira transubstanciação das relações de força fazendo ignorar-reconhecer a violência que elas encerram objetivamente e transformando-as assim em poder simbólico, capaz de produzir efeitos reais sem dispêndio aparente de energia.

Nesse aspecto, as disputas simbólicas inserem-se na busca de um poder legitimador entre os defensores do regime militar brasileiro (1964-1985), e aqueles que foram alvo através das leis, atos institucionais, órgãos de segurança em nome da propalada “Segurança Nacional”, justificativa ideológica recorrentemente utilizada pelos dirigentes do regime naquele período. Sobre o tema do acesso à documentação produzida no período militar, Gonçalves (2009, p. 30) tem um pertinente argumento para justificar a relevância e a pertinência desse tema no meio acadêmico hoje. Segundo ela:

Embora vários trabalhos já tenham sido publicados sobre o período militar, a anistia e o período de transição democrática, como os de Ciência Política, os de Sociologia, além dos trabalhos com uma abordagem mais histórica, o presente trabalho toma outra direção.

Os processos de reparação em curso no Brasil são utilizados para entender como se relacionam as disputas simbólicas, entendendo o atual momento como propício para

⁴⁷ Segundo Bourdieu (1998, p.173-174): “A luta que opõe os profissionais é, sem dúvida, a forma por excelência da luta simbólica pela conservação ou pela transformação do mundo social por meio da conservação ou da transformação da visão do mundo social e dos princípios de di-visão deste mundo: ou, mais precisamente, pela conservação ou pela transformação dos sistemas de classificação que são a sua forma incorporada e das instituições que contribuem para perpetuar a classificação em vigor, legitimando-a. [...] Ela assume, pois a forma de uma luta pelo poder propriamente simbólico de fazer ver e fazer crer, de predizer e de prescrever, de dar a conhecer e de fazer reconhecer, que é ao mesmo tempo uma luta pelo poder sobre os “poderes públicos” (as administrações do Estado)”.

o reavivamento de fatos para aqueles que viveram diretamente a consequência da ditadura militar. GONÇALVES (2009, p. 30)

Nesse ponto de vista, o programa “Memórias Reveladas” supostamente, possibilita através do acesso documental, restituir ou reparar minimamente, ou melhor, comprovar a necessidade por meio do acervo documental, a necessidade de reparar os que demonstraram ser diretamente e profundamente afetados pelos chamados “anos de chumbo” a partir de 1964. Nessa perspectiva, de restituição simbólica e material de direitos aos que foram afetados por se oporem ao regime militar, o programa visa demonstrar forte vínculo da memória à valorização dos Direitos Humanos ao criar:

As condições para aprimorarmos a democratização do Estado e da sociedade. Possibilitando o acesso às informações sobre os fatos políticos do País reencontramos nossa história, formamos nossa identidade e damos mais um passo para construir a nação que sonhamos: democrática, plural, mais justa e livre. (BRASIL, 2011).

Para se realizar a identificação desses sujeitos, é necessário, todavia, conceituarmos a noção de poder ligada a esse contexto de disputas simbólicas. A questão do poder insere-se na noção socialmente construída de “verdades” estabelecidas numa sociedade que exerce ou visa projetar controle sobre seus indivíduos. Nesse caso, em torno de atitudes consideradas condenadas pela sociedade, constroem-se discursos tecidos e difundidos pelos detentores majoritários do poder político e econômico. A respeito dessa questão, Foucault (1979, p.175) afirma que:

O poder é que reprime a natureza, os indivíduos, os instintos, uma classe. Quando o discurso contemporâneo define repetidamente o poder como sendo repressivo, isto não é uma novidade. Hegel foi o primeiro a dizê-lo; depois, Freud e Reich também o disseram. Em todo caso, ser órgão de repressão é no vocábulo atual o qualificativo quase onírico de poder. Não será, então, que a análise do poder deveria ser essencialmente uma análise dos mecanismos de repressão?

A temática do poder se insere numa perspectiva simbólica em que os resquícios do regime militar continuam vivos, criando dificuldades por parte de alguns funcionários de arquivo que “demonstram receio de abrir os acervos e correr o risco de responderem judicialmente por ferir, com mau uso dos papéis, o direito à privacidade, à imagem e à honradez.” (OTAVIO, 2011) segundo os gestores do Arquivo Nacional.

O que se considera importante na análise da política do “Memórias Reveladas” foi a identificação dos *sujeitos envolvidos* e seus intentos, para se explicar melhor as *disputas simbólicas* que ocorreram entre os agentes (ou sujeitos envolvidos no programa analisado).

Para melhor identificar os sujeitos envolvidos em determinado programa ou política pública é necessário classificá-los já que:

[...], o processo das políticas públicas é assumido, nos seus diferentes momentos, por uma diversidade de sujeitos que entram, saem ou permanecem no processo, sendo por estes orientados por diferentes racionalidades e movidos por diferentes interesses, fazendo do desenvolvimento das políticas públicas um processo contraditório e não linear. (SILVA, 2001, p.40-41)

O processo de identificação dos sujeitos envolvidos em um programa ou política pública configura-se de acordo com seus interesses e intentos sociais relacionados a uma demanda que possua forte repercussão na sociedade. Dessa forma, é necessário estabelecer quais são os principais sujeitos desse processo, conceituá-los de acordo com seus interesses, que podem ser assim enumerados:

Grupos de pressão, movimentos sociais e outras organizações da sociedade, potenciais beneficiários dos programas sociais, responsáveis pela transformação de problemas em questões sociais que integrarão ou não as agendas públicas, sendo orientados pela lógica das necessidades e dos resultados.

Partidos políticos ou políticos individualmente, que propõem e aprovam políticas, responsáveis por tomar decisões e fixar prioridades e grandes objetivos das políticas. Orientados pela lógica política, centram-se mais nas demandas do que nas necessidades, sendo sensíveis a pressões de grupos organizados para defender seus interesses.

Administradores e burocratas, responsáveis pela administração dos programas sociais, são orientados por uma racionalidade baseada nos procedimentos, na aplicação de normas na competência legal que se expressa pela lógica legal.

Técnicos, planejadores e avaliadores responsáveis pela formulação de alternativas de políticas e execução de programas, sendo orientados pela lógica dos fins ou resultados.

Judiciário, responsável por garantir os direitos dos cidadãos, orienta-se pela lógica da racionalidade.

Como sujeito relevante do processo das políticas públicas destaca-se ainda a mídia, assumindo relevante papel no que se refere à visibilidade dos problemas sociais e permitindo um acompanhamento dos momentos, sobretudo da formação das políticas. A lógica que a mídia assume se altera conforme a lógica burocrática ou legalista, preocupada essencialmente com a eficiência da política.

(SILVA, 2001, p.41 - 42)

Nesse ponto, é necessário identificar e classificar quem seriam os grupos de pressão ligados aos movimentos sociais, os partidos políticos, os administradores e burocratas, os técnicos, planejadores e avaliadores. É importante ressaltar, em relação a essa questão, que: “A política pública é uma resposta decorrente de pressões sociais a partir de ações de diferentes sujeitos, [...], que sustentam interesses diversificados. Portanto, [...] falar de política é falar de diversidade e de contradição.” (SILVA, 2008, p.90).

Os sujeitos que se notabilizaram na análise a respeito do programa “Memórias Reveladas” são os vinculados aos grupos de pressão, movimentos sociais que seriam os pesquisadores, os familiares e representantes de vítimas e os próprios sujeitos que alegam terem sido perseguidos durante o período militar, no caso.

Em relação aos partidos políticos e os próprios políticos, estariam os legisladores ou parlamentares, os chefes e ministros de Estado com destaque ao ex-presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, as então Ministras da Casa Civil, Dilma Rousseff em 2009, e Erenice Guerra em 2010, e ao então ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Paulo Vannuchi em 2005.

Já se tratando dos sujeitos classificados como administradores e burocratas estão os diretores do Arquivo Nacional e dos 13 arquivos estaduais abarcados pelo programa “Memórias Reveladas” e os gestores integrantes do Conselho Consultivo do Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) e da Comissão de Altos Estudos do programa “Memórias Reveladas”, ocupado temporariamente pelo historiador Carlos Fico, até seu pedido de demissão motivado pelo incidente que ocorreu no Arquivo Nacional em 2010 que será posteriormente narrado.

Quanto aos técnicos, planejadores e avaliadores responsáveis pela política e execução de programas estariam os funcionários do Arquivo Nacional e dos arquivos estaduais que devem viabilizar os objetivos propostos pelo programa.

E finalmente em relação à classificação dos sujeitos, a mídia e a imprensa enquanto sujeitos envolvidos no programa na divulgação dos objetivos propostos no sentido de mobilizar a sociedade e os grupos sociais interessados em demandar determinada política, ou benefício ou direito alegado, através dos meios de comunicação, seja por publicidade institucional ou noticiários veiculados em telejornais, por exemplo.

Observa-se que a disputa pelo poder e o conflito de interesses ocorre basicamente entre os integrantes das Forças Armadas envolvidos nos atos de repressão ligados ao regime militar e os representantes de familiares, amigos de mortos, desaparecidos e até mesmo de sobreviventes daquela fase de autoritarismo político que vigorou no Brasil de 1964 a 1985. A respeito da luta simbólica pela hegemonia do poder político entre interesses conflitantes no que diz respeito ao acesso à documentação do período militar e suas implicações jurídicas, é

pertinente se observar a visão de Bourdieu sobre a disputa pelo poder nesse processo pelos *agentes*⁴⁸.

Os agentes por excelência desta luta são os partidos, organizações de combate especialmente ordenadas em vista a conduzirem esta *forma sublimada de guerra civil*, mobilizando de maneira duradoura por previsões prescritíveis, o maior número possível de agentes dotados da mesma visão do mundo social e do seu porvir. Para garantirem essa mobilização duradoura, os partidos devem, por um lado, elaborar e impor uma representação do mundo social capaz de obter a adesão do maior número possível de cidadãos e, por outro lado, conquistar postos (de poder ou não) capazes de assegurar um poder sobre seus atributários.

Assim, a produção das ideias acerca do mundo social acha-se sempre subordinada de fato à lógica da conquista do poder, que é a da mobilização do maior número. (BOURDIEU, 1998, p.174-175)

Dessa maneira, enquanto familiares e amigos de desaparecidos e mortos políticos e sobreviventes dos violentos interrogatórios praticados por agentes de segurança e de informação organizam-se em entidades não-governamentais, divulgando informações para sensibilizar a sociedade, os segmentos ligados a esses órgãos de informações e segurança como o Serviço Nacional de Informações (SNI), e o Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) e outras organizações até mesmo paramilitares, como a Operação Bandeirantes (OBAN) se organizaram para o combate ao comunismo, e também mobilizam-se e divulgaram suas ideias como o caso do Clube Militar, e da Escola Superior de Guerra.

Em torno da identificação desses agentes antagônicos, deve-se ressaltar que houve avanços significativos no que diz respeito à conquista da ampliação de direitos à informação que interessassem aos perseguidos políticos da ditadura e de seus familiares. Porém, esses mesmos direitos foram concedidos de forma bastante gradual e parcimoniosa, pelo Estado brasileiro, com a clara intenção de não ferir as muitas suscetibilidades dos integrantes das Forças Armadas envolvidos em torno de ações repressivas de combate ao comunismo durante o regime militar.

⁴⁸ Que na teoria das avaliações de programas e políticas públicas denominam-se *sujeitos*, adotados por alguns autores como Silva (2001, 2008), por exemplo.

6 CONCLUSÃO

Esta dissertação tratou da avaliação política do “Memórias Reveladas”, adotando-se o procedimento documental e bibliográfico focado no processo de formulação e de engenharia política do programa analisado, buscando diagnosticar a situação-problema que ensejou a criação do mesmo: o acesso à documentação do período militar.

O contexto que deu origem ao Programa analisado está ligado a um momento histórico em que um partido de centro-esquerda como o PT (Partido dos Trabalhadores) – originado de um contexto político-histórico de enfrentamento a um regime ditatorial no ano de 1980 - a partir do início da década de 2000, atendendo as demandas dos que foram perseguidos pela ditadura militar, busca atender aos interesses dos que clamam pelas elucidicações e esclarecimentos em torno dos dados e informações que contam nos documentos produzidos pelo Estado autoritário de abril de 1964 a março de 1985.

No que diz respeito à engenharia política do “Memórias Reveladas”, foi importante analisar a coerência das propostas formuladas do Programa, já que apenas a avaliação de uma política poderá, através de métodos e técnicas de pesquisa, estabelecer uma relação de causalidade entre o que é implementado e seu resultado, o que se torna uma particularidade no método avaliativo de uma política ou um programa. (FIGUEIREDO & FIGUEIREDO, 1986).

Procurou-se na avaliação política do Programa, analisar principalmente o referencial ético-político que o fundamenta ideologicamente. Mas nesse aspecto, qual tipo de democracia perpassa o Programa? Percebe-se que, nesse sentido, o diagnóstico do referencial perpassa pela análise do tipo de democracia preconizada pelo programa que se aproxima bastante da concepção liberal defendida por Bobbio (2000), que vincula a soberania popular à defesa dos direitos políticos dos cidadãos, sendo o primeiro um princípio democrático e o segundo liberal, e ambos interdependentes na maioria dos regimes políticos ocidentais, resultando no chamado Estado democrático de Direito.

Buscou-se também observar o contexto que motivou os formuladores do “Memórias Reveladas” a implementá-lo, no qual deu-se destaque à dimensão que esse Programa possui para as famílias que tiveram entes queridos perseguidos, torturados e/ou mortos pelos agentes de repressão do regime militar, que buscam na documentação disponibilizada pelo Programa, informações sobre quem torturou e por quais razões para, ao menos, punir os que comprovadamente, se envolveram em sessões de tortura e perseguição política.

Percebe-se que o “Memórias Reveladas” é resultante de uma mobilização histórica de vários segmentos da sociedade civil que lutaram desde os últimos anos do regime militar pelo acesso à documentação daquele período (1964 – 1985). A análise dos sujeitos envolvidos, seja na fase que antecedeu o programa, seja no período de implementação do “Memórias Reveladas”, serviu para compreender os embates entre os demandantes – pesquisadores, sobreviventes e familiares de mortos e desaparecidos políticos da ditadura – e seus opositores – integrantes das Forças Armadas e dos órgãos de segurança e informação envolvidos direta ou indiretamente nas práticas de perseguição, tortura e desaparecimento dos opositores do regime.

Na avaliação política do programa realizado nesta dissertação, buscou-se delinear o seu processo de formulação iniciado em 2005, durante o primeiro mandato do governo Lula até seu lançamento oficial em 2009. Para isso foi relevante se realizar um panorama dos antecedentes históricos do programa analisado. No caso do “Memórias Reveladas”, observar o contexto políticos do país na fase de transição e a política arquivística ligada ao acervo produzido pelo regime militar nos governos civis posteriores à ditadura, foi fundamental para se entender o lançamento tardio.

Outro ponto a ser destacado refere-se à questão dos agentes financiadores do programa, seja desde sua implantação, seja nos eventos ligados ao “Memórias Reveladas”. Deve-se destacar que as empresas que patrocinam o objeto dessa dissertação, são gerenciadas pelo Poder Público federal, no contexto em que o Executivo é administrado pelo Partido dos Trabalhadores.

O desinteresse pela iniciativa privada em apoiar com recursos materiais, a implantação do “Memórias Reveladas”, explica-se provavelmente pela maioria dos integrantes do núcleo duro do capitalismo brasileiro no contexto do regime militar terem dado apoio financeiro à repressão aos opositores do governo que vigorou de 1964 a 1985.

Tais setores não estariam identificados o suficiente com o histórico de perseguição sofrido pelos opositores do regime, pelo contrário, foram considerados (e provavelmente são ainda hoje) uma ameaça “comunizante” à sociedade que devia ser combatida a todo custo, mesmo que custasse o extermínio de suas vidas.

Ressalta-se que o conservadorismo da transição política brasileira retardou sobremaneira o atendimento das demandas dos que lutaram pelo acesso aos arquivos da ditadura, justificando o lançamento do Programa, em 2009, vinte e quatro anos após o último presidente do ciclo militar, João Batista Figueiredo, deixar o Palácio do Planalto. Mediante

essa constatação, percebeu-se que os resultados da formulação do programa em análise foram graduais e paulatinos, por conta da lenta transição política do país.

Observou-se ainda a relevância do “Memórias Reveladas”, ao se notar sua relação institucional com o mais recente Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), lançado pelo decreto 7037, em dezembro de 2009, no que se refere ao “direito à memória e à verdade” e com a Comissão Nacional da Verdade. A criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV) constitui-se num importante instrumento de elucidação dos crimes cometidos por agentes do regime militar, o que veio a somar com a iniciativa governamental da formulação e implementação do “Memórias Reveladas”.

Outra questão que se tentou responder, refere-se à identificação dos sujeitos envolvidos na reivindicação do acesso aos documentos do programa. Nesse aspecto, identificou-se nesta avaliação política do “Memórias Reveladas”, tanto os sujeitos ligados à sociedade civil que lutaram pelo acesso à documentação do período militar, entre eles: segmentos da Igreja Católica, sindicatos trabalhistas, representantes da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), jornalistas (representados pela Associação Brasileira de Imprensa – ABI), artistas como Chico Buarque e Raul Seixas, e intelectuais como Fernando Henrique Cardoso, e também os sujeitos que participaram do processo de formulação, que foram: os que demandaram o acesso ao acervo da ditadura para o surgimento do programa analisado, que seriam os familiares e representantes de vítimas e sobreviventes da perseguição e tortura praticadas por agentes da ditadura.

Outro ponto a ser destacado diz respeito a como se configuram as relações de poder entre os sujeitos envolvidos no programa. Em relação aos sujeitos ligados à institucionalização do “Memórias Reveladas”, estão os vinculados a partidos políticos, como os Legisladores, Chefes e Ministros de Estado, como o ex-presidente Lula e a ex-Ministra-chefe da Casa Civil e atual Presidente da República, Dilma Rousseff, que lançou o programa em 2009.

Já entre os administradores e burocratas estão os diretores do Arquivo Nacional e dos 13 arquivos estaduais abrangidos pelo “Memórias Reveladas”, além dos gestores do Conselho Consultivo e da Comissão de Altos Estudos, órgãos colegiados do programa. Em relação aos técnicos responsáveis pela execução do “Memórias Reveladas” estão os funcionários do Arquivo Nacional e dos estaduais inseridos no programa.

Percebe-se no modelo de gestão dos alguns colegiados vinculados ao “Memórias Reveladas”, um esforço ou iniciativas de se delinear formas decisórias mais democráticas que

representem os diversos segmentos da sociedade civil com seus múltiplos interesses em torno da questão do acesso ao acervo arquivístico do período militar.

E finalmente, quanto à classificação dos sujeitos, estão a mídia e a imprensa, responsáveis pela divulgação das propostas do “Memórias Reveladas”, que visam sensibilizar e mobilizar a sociedade em relação à importância da questão do acesso ao acervo documental do período militar.

Quanto à engenharia política do “Memórias Reveladas”, procurou-se destacar as estratégias e ações realizadas do Programa, e também seus objetivos gerais e específicos. Deve-se ressaltar que a análise da legislação pertinente ao Programa foi um ponto muito relevante para viabilizar a avaliação política do objeto analisado.

Quanto aos interesses que motivaram o conflito de interesses entre os sujeitos envolvidos no Programa e os seus opositores, estão os defensores do Programa e seus formuladores, que visam atender a demanda dos perseguidos ou familiares de mortos ou sobreviventes do período militar e os envolvidos em crimes de les-humanidade em nome da “Segurança Nacional”, no caso, agentes de repressão e espionagem do Estado autoritário de 1964 a 1985.

Entende-se que, apesar do incidente ocorrido no Arquivo Nacional em 2010, quando seus funcionários criaram dificuldades no acesso à documentação do período militar aos pesquisadores, tal episódio foi apenas uma espécie de hiato à coerência entre as propostas e resultados do Programa, com seus objetivos posteriormente alcançados.

Houve um incremento significativo do acervo ligado à ditadura nos arquivos públicos, além da aprovação de novas legislações que favorecem o direito à memória e à verdade, com o objetivo de se assegurar e ampliar o direito à informação, através de leis, decretos e outros dispositivos como a Lei 11.527, de 18 de novembro de 2011, que amplia o direito do acesso à informação.

Finalmente, conclui-se, acerca da análise das propostas do Programa, que elas são sim realistas e factíveis, não cometendo a falha de serem genéricas, amplas ou abstratas demais. Apenas destaca-se que tais diretrizes devem ser continuamente aprofundadas para se assegurar o processo de democratização do acervo do período militar disponibilizado pelo “Memórias Reveladas”.

A intenção de facilitar o acesso da documentação ditatorial, “é para que não se esqueça. Para que nunca mais aconteça” (BRASIL, 2011) os abusos e arbítrios ocorridos naquele período, como preconiza o *slogan* de lançamento do Programa em 2009, como forma de exorcizar a possibilidade de repetição de um dos momentos mais sombrios da história

política do país e ao mesmo tempo assegurar a importância e a manutenção das liberdades democráticas e alertar a sociedade aos terríveis e nefastos efeitos dos regimes autoritários.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Priscila Brandão. **SNI & ABIN: Entre a Teoria e a Prática**: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2001.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. WEIS, Luiz. **Carro-zero e pau de arara**: o cotidiano da oposição de classe média ao regime militar. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz (coord.). *História da Vida Privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. SORJ, Bernardo. **Sociedade Política no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.
- ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. **Brasil: Nunca Mais**. Petrópolis: Vozes, 1985.
- ARRETCHE, Maria T. S. **Tendências no Estudo sobre avaliação**. In: RICO, Elizabeth Melo (org.). *Avaliação de Políticas Sociais: Uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998.
- ARTURI, Carlos S. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, nov. 2001.
- BARBOSA, Beatriz. HAMMES, Daniel. PNDH-3: “**Não me considero derrotado neste processo**”. In: Agência Carta Maior. Porto Alegre. Disponível em: http://www.nepp-dh.ufrrj.br/PNDH_entrevista_Paulo_Vannuchi-4.pdf. Acesso em: 29 jan. 2011.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.
- BRASIL. CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. ARQUIVO NACIONAL. **Portaria nº 17**, de 12 de fevereiro de 2010.
- BRASIL. **Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985)**. Ministério da Justiça. Disponível em: www.memoriasreveladas.gov.br Acesso em: 29 mar. 2011.
- BRASIL. **Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985)**. Arquivo Nacional. **REGIMENTO INTERNO DO CONSELHOCONSULTIVO DO CENTRO DE REFERÊNCIADAS LUTAS POLÍTICAS NO BRASIL (1964-1985) – MEMÓRIAS REVELADAS**. *Aprovado na I Reunião Plenária de 18.8.2009. Publicado no Boletim Interno nº 02/2010 do Arquivo Nacional*.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Rio de Janeiro: Edições de Ouro, 1978.
- BRASIL. **Decreto de 13 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre a criação do Grupo de Trabalho para elaborar anteprojeto de lei que institua a Comissão Nacional da Verdade, e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2010/Dnn/Dnn12389.htm. Acesso em: 18 jan. 2010.
- BRASIL. Decreto nº 7037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 e dá outras providências. Brasília: 2010.

BRASIL. DECRETO Nº 7.724, DE 16 DE MAIO DE 2012. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 05 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011.

BRASIL. Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Brasília: 2011.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. ARQUIVO NACIONAL. Edital An Nº 01, De 17 De Maio De 2012. Reconhecimento de Conjuntos Documentais Contendo Informações Pessoais Como Necessários À Recuperação De Fatos Históricos De Maior Relevância.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à Memória e à Verdade**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2007.

BORGES, Nilson. **A Doutrina de Segurança Nacional e os governos militares**. IN: DELGADO, Lucilia de Almeida Neves; FERREIRE, Jorge (org.). O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. – 3ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico** – 13. Ed. – Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983. Cap. 2 – Esboço de uma teoria da prática. pp. 46-81.

CARDOSO, Ruth. **Movimentos sociais urbanos: um balanço crítico**. In: ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. SORJ, Bernardo. Sociedade Política no Brasil Pós-64. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

CARVALHO, Aloysio. Geisel, Figueiredo e a Liberalização do Regime Autoritário (1974-1985). **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 48, n.1, 2005.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho** – 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de; FARIA, Vilmar E. Política Social e Consolidação Democrática no Brasil. **Caderno de Pesquisa do NEPP: UNICAMP**, Campinas, n.11, 1989.

CHAUÍ, Marilena. Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização. In: SEMINÁRIO, São Paulo. **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Polis, 2004. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/seminario/>>. Acesso em: 01mar. 2008

CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: da ditadura à democracia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, nov. 2005.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. – 6ª ed. – Porto Alegre, Globo, 1984. Volume 1.

FICO, Carlos. **Além do golpe**: a tomada do poder em 31 de março de 1964 e a ditadura militar. Rio de Janeiro: Record, 2004.

FIGUEIREDO, Marcus Faria & FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. **Avaliação Política e Avaliação de Políticas**: Um Quadro de Referência Teórica, in: Textos IDESP, no. 15, 1986, mimeo.

FINLEY, Moses I. **Democracia antiga e moderna**. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FIORI, José Luis. Transição terminada: crise superada? **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo n. 28, out. 1990.

FORTES, Rafael. **A imprensa e a transição para a democracia**: uma análise do início da “Nova República”. Disponível em: <<http://www.redealcar.jornalismo.ufsc.br/cd3/jornal/rafaelfortes.doc>>. Acesso em: 16 out. 2007.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. São Paulo: Loyola, 1998.

_____. **A microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 2007.

GONÇALVES, Danyelle Nilin. **O preço do passado**: anistia e reparações de perseguidos políticos no Brasil – 1. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2009.

KUCINSKI, Bernardo. **O fim da ditadura militar**. São Paulo: Contexto, 2001. (Repensando a História).

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MARQUES, Adriana A. Concepções estratégicas no contexto internacional do pós-Guerra Fria. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, n... 20: junho 2003.

MARTINS, Paulo Emídio. MUNTEAL, Oswaldo. SÁ, Fernando. **Os Advogados e a Ditadura de 1964**: a defesa dos perseguidos políticos no Brasil. Petrópolis, RJ: Vozes; Rio de Janeiro: PUC – Rio, 2010.

MATHIAS, Suzeley Kalil. **Distensão no Brasil**: o projeto militar: 1973-1979. Campinas: Papyrus, 1995.

MEZAROBBA, Glenda. **Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas conseqüências** – um estudo do caso brasileiro. 2003. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2003.

MOISÉS, José Álvaro. Entre a “incerteza” e a tradição política: uma crítica da primeira geração de estudos de transição. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 40, nov. 1994.

MORAES NETO, Geneton. **Os segredos dos presidentes**: Dossiê Brasília. São Paulo, Globo, 2005.

MORAES, João Quartim de. O poder constituinte e a força. **Estudos avançados**, Campinas, SP, v. 3-7, set./dez. 1989.

MOUFFE, Chantal. **O Regresso do Político**. Lisboa: Gradiva, 1996.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **De Geisel a Collor: forças armadas, transição e democracia.** Campinas: Papyrus, 1994.

OLIVEIRA, Francisco de. Além da transição, aquém da imaginação... **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.12, jun. 1985.

_____. **Estado, Sociedade, movimentos sociais e políticas públicas no limiar do século XXI.** Rio de Janeiro: FASE/PIC, 1993.

OTAVIO, Chico. Historiador se demite em protesto contra sigilo de acervos da ditadura no período eleitoral. In: **O Globo**. 03.11.2010. Disponível em: <http://oglobo.com/pais/eleicoes2010/11/03/historiador-se-demite-em-protesto-contrasigilo-de-acervos-da-ditadura-no-periodo-eleitoral-922934844.asp>. Acesso em: 30 mar.2011.

PADRÓS, Enrique Serra. A Ditadura cívico-militar no Uruguai, terror de Estado e segurança nacional. In. WASSERMAN, Cláudia; GUAZZELLI, César Augusto Barcellos (org.). **Ditaduras militares na América Latina.** Porto Alegre, 2004, p. 45 – 77.

PASSOS, Najla. **Lei de Acesso à Informação muda relação do brasileiro com sua história.** Carta Maior, 3 jul. 2012. Disponível em: <http://www.informacaopublica.org.br/node/2476>. Acesso em: 23 ago. 2012.

PÉCAUT, Daniel. **Os intelectuais e a política no Brasil: entre o povo e a nação.** São Paulo: Ática, 1990.

PRZERWORSKI, Adam. Ama a incerteza e serás democrático. In: COELHO, Roseli Martins (trad.). **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 9, jul. 1984.

POMAR, Pedro Estevam da Rocha. Anistia, ano 20. **Revista Adusp**, São Paulo, out. 1999. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/revista/18/r18a10.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2007.

SANTOS, Débora. Para presidente do STF a sentença da OEA não leva a revisão sobre anistia. In: Site da Presidência da República Federativa do Brasil. **Centro de Referências das Lutas Políticas do Brasil.** Brasília: Portal G1, 2010. Disponível em: <<http://www.memoriasreveladas.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=499&sid=5>>. Acesso em: 17 dez. 2010.

SARNEY. José. **Sexta-feira, Folha.** São Paulo: Siciliano, 1994.

SILVA, Márcia Regina da. Lei de Segurança Nacional. **Arquivo Ana Lagôa**, São Carlos: UFSCar, 1996. Disponível em: <<http://www.dci.ufscar.br/recortes/lsn.htm>>. Acesso em: 28 ago. 2011.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de Políticas e Programas Sociais: Teoria e Prática.** São Paulo: Veras Editora, 2001. (Núcleo de pesquisa; 6)

_____. **Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa.** In SILVA, Maria Ozanira da Silva e (org.) Pesquisa Avaliativa: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras Editora; São Luís, MA:GAEPP, 2008.

STEPAN, Alfred. **Os militares: da abertura à Nova República.** Rio de Janeiro: Paz e Terra,1987.

STEPAN, Alfred(org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

TOSTA, Wilson. **Decretos secretos da ditadura militarizaram SNI**. Brasília: O Estado de S. Paulo, 11 mar. 2012. <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,decretos-secretos-da-ditadura--militarizaram-sni-,846839,0.htm>. Acesso em 12 set. 2012.

VALENTE, Rubens. Ditadura destruiu mais de 19 mil documentos sigilosos. Bras[ili], 02 jul. 2012. In: Folha de S. Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/1113575-ditadura-destruiu-mais-de-19-mil-documentos-secretos.shtml>. Acesso em: 02 jul. 2012

_____. 'Foi tudo de acordo com a lei', diz general que chefiava extinto SNI. Brasília, 02.07.2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/1113591-foi-tudo-de-acordo-com-a-lei-diz-general-que-chefiava-extinto-sni.shtml>. Acesso em: 02 jul. 2012.

WASSERMAN, Rogério. Cone Sul revê repressão de suas ditaduras. Folha de S. Paulo, 03 ago. 2003.

WEFFORT, Francisco. **Por que democracia?** In STEPAN, Alfred (org.). Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ZAVERUCHA, Jorge. **As prerrogativas militares nas transições brasileira, argentina e espanhola.** Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_19/rbcs19_06.htm>. Acesso em: 12 jan. 2007

ZAVERUCHA, Jorge. **Relações civil-militares no primeiro governo da transição brasileira:** Uma democracia tutelada. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_26/rbcs26_11.htm>. Acesso em: 12 jan. 2007