

Comissão Nacional da Verdade 30 anos após a transição democrática: balanço e perspectivas

Renan Honório Quinalha¹

"Como os repressores e os reprimidos podem viver no mesmo país, compartilhar a mesma mesa? Como curar um país que foi traumatizado pelo medo, se aquele mesmo medo continua a operar em silêncio? E como chegar à verdade quando nos acostumamos a mentir? (*A Morte e a Donzela*, Ariel Dorfman, pós-fácio).

"As verdades incômodas têm um caminho difícil" (Primo Levi. *Os afogados e os sobreviventes*)

Introdução

Durante os recentes processos brasileiros de transição e redemocratização, essas afirmações de Ariel Dorfman e Primo Levi, autores de experiências tão distintas, parecem adquirir singular veracidade. Comprovação maior disso é o fato de que a verdade sobre a repressão política que caracterizou o regime ditatorial civil-militar que assolou o País de 1964 até 1985 até hoje não é bem conhecida. Tampouco houve um reconhecimento oficial e institucional pleno dos atos de violência praticados pelas instituições civis e militares que estiveram na sustentação e até mesmo na dianteira dos governos autoritários.

A falta de responsabilização histórica, que se traduziu não apenas em uma versão oficial distorcida desse passado recente, foi preservada, de modo geral, por todos os governos democráticos que sucederam a ditadura. Esses assumiram discursos baseados em uma suposta lógica da "reconciliação", que silenciou as demandas por justiça das vítimas em nome da

¹ Renan Honório Quinalha é advogado, com formação em Direito e em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP), onde defendeu o Mestrado em Teoria e Filosofia do Direito e, atualmente, cursa o Doutorado em Relações Internacionais. É membro da diretoria do Grupo de Estudos sobre Internacionalização do Direito e Justiça de Transição (IDEJUST), um dos coordenadores da "Coleção Direitos e Lutas Sociais" (parceria das Editoras Dobra e Expressão Popular) e trabalha como assessor da Comissão da Verdade do Estado de São Paulo "Rubens Paiva". É autor do livro "Justiça de Transição: contornos do conceito" (São Paulo: Dobra Editorial/Outras Expressões, 2013). Contato: renanhq@gmail.com

governabilidade da jovem e supostamente frágil democracia, impondo na constituição do novo regime uma política de esquecimento.

Com efeito, características peculiares da transição política brasileira consagraram certas cláusulas aparentemente inegociáveis e irretratáveis, que deram salvaguarda não apenas aos autores dos crimes contra a humanidade que foram amplamente cometidos, por meio de institutos como anistia e prescrição, mas que preservaram intactas boa parte das práticas autoritárias e das violências cotidianas herdadas da cultura política autoritária do passado, tanto do lado do Estado quanto do seio da própria sociedade.

A continuidade fundamental de certas estruturas institucionais, da dinâmica de poder e do imaginário social herdados desse período autoritário interditou, durante décadas, a possibilidade efetiva de construção de uma memória democrática e coletiva capaz de afrontar o autoritarismo inercial predominante. Daí a repercussão e o impacto ainda limitados, do ponto de vista social, do relatório "Brasil Nunca Mais", impressionante iniciativa não-oficial de sistematização e revelação da verdade, que consistiu em um projeto de registro e documentação de uma equipe capitaneada pelo D. Paulo Evaristo Arns e o Reverendo Jayme Wright².

Deve-se notar que, em meio à interdição do tema, convertido em um dos maiores tabus políticos da história recente de nosso país, sempre houve um esforço das diversas organizações da sociedade civil que congregam ex-perseguidos políticos e familiares de mortos e desaparecidos em cobrar respostas por parte do Estado. Esses grupos de Direitos Humanos tentaram, com todas as limitações existentes, pautar a questão politicamente e provocar os Poderes Públicos, tanto para esclarecer os fatos históricos do período ditatorial quanto para reparar as violações de Direitos Humanos cometidas pelos agentes do Estado. Além disso, organizaram importantes levantamentos e descobertas sobre os mortos e desaparecidos políticos brasileiros, compilando dossiês que contêm um precioso material e que até hoje são referência para as pesquisas desse assunto.

Justamente da pressão social e política exercida pela luta dos familiares é que resultaram os tímidos avanços até então existentes, tais como a Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995 (BRASIL), que reconheceu a responsabilidade estatal em certo número de

² Esse importante relatório atirou luz sobre uma importante dimensão da repressão política brasileira, qual seja, aquela mediada pela atuação do Poder Judiciário. Por meio do registro e da análise dos processos judiciais que tramitaram na Justiça Militar, foi possível desbravar uma série de mecanismos e práticas repressivas do período. No entanto, em decorrência desse mesmo recorte que era o único possível naquele momento (1979 a 1985), essa perspectiva é limitada para a construção da verdade histórica do período.

casos e criou a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, e a Lei nº 10.559, de 23 de setembro de 2002 (BRASIL), que criou a Comissão de Anistia, destinada a fazer reparações pecuniárias e simbólicas aos que foram perseguidos por motivação política. Ambas as comissões, ainda hoje em funcionamento, tiveram papéis importantes tanto do ponto de vista do esclarecimento de alguns episódios e de algumas histórias individuais e, portanto, da produção da verdade, quanto do dever de reparação pecuniária e simbólica das vítimas.

Vale destacar, contudo, que essas iniciativas, além de serem pontuais e pouco articuladas entre si, fator que impediu maior efetividade do trabalho de memória e justiça, tiveram alcance limitado. Isso porque essas Comissões oficiais tiveram prerrogativas e mandatos legais bem definidos e controlados, justamente a fim de não permitir que certas cláusulas impostas sob o manto de uma aparente negociação durante transição brasileira fossem revistas, especialmente aquela relativa à possibilidade de punir os responsáveis pelos crimes de lesa-humanidade.

A timidez das políticas públicas envolvendo este tema também se fez sentir no campo acadêmico, que contou com poucos trabalhos comparativamente à quantidade e à qualidade das reflexões de mesma natureza nos outros países do Cone Sul. Somente nos últimos cinco anos é que se notou, com a internalização da reflexão em torno do conceito de justiça de transição, uma intensificação maior do debate, tanto nos círculos políticos do governo quanto na academia. No entanto, os avanços pontuais, de forma geral, têm sido contrarrestados por forças expressivas que insistem em bloquear um acerto de contas e uma política de responsabilização das violações de Direitos Humanos do passado. Uma correlação de forças desfavorável.

Comprovação disso é que um dos pontos mais delicados da agenda política nacional na passagem entre os governos Lula e Dilma Rousseff, certamente, foi a criação da Comissão Nacional da Verdade, prevista no Projeto de Lei nº 7.376, aprovado primeiro na Câmara dos Deputados e, em seguida, no Senado, convertendo-se na Lei nº 12.528, de 11 de novembro de 2011 (BRASIL). Curioso notar que, a despeito da tensão política que essa pauta gerou quando de sua concepção preliminar, a referida lei foi aprovada por unanimidade nas duas Casas Legislativas, alinhando o bloco da oposição e da coalizão de governo no mesmo campo.

Quando de sua versão original, prevista no III Plano Nacional de Direitos Humanos, a então considerada "Comissão da Verdade e Justiça" tornou-se um dos pontos centrais de conflito e divisão na agenda política nacional. Não por outra razão, despertou reação intensa e imediata dos grandes veículos da imprensa, dos partidos de direita, dos intelectuais orgânicos

dos setores militares e empresariais. Inclusive, o próprio governo viu-se dividido nessa questão, diante da franca oposição do Ministério da Defesa e do Itamaraty. Certamente esta foi uma das maiores fraturas na ampla base de apoio do governo Lula.

No entanto, essa questão, que alcançou o centro nervoso das disputas políticas em nosso País, passou a ser o grande consenso nacional. Sem ignorar o trabalho político dos que costuraram acordos no interesse do governo e que atuaram nessa matéria, nem de longe parece ser essa dimensão subjetiva a única a explicar essa conversão drástica, em menos de dois anos, de uma questão tão conflituosa para algo tão pacífico. Os conflitos que remanesceram eram completamente residuais, como a aprovação unânime no Congresso Nacional atestou.

No presente texto, será examinado como a Comissão Nacional da Verdade se constituiu e começou a operar condicionada, em certa medida, pelas determinações mais gerais da transição democrática brasileira. Essas determinações são marcadas por uma lógica de controle dos conflitos políticos e a imposição de determinado padrão de reconciliação, de cima para baixo (DEBRUN, 1983). Isso tudo, mesmo considerando que sua instituição ocorreu quase 30 anos após o final da ditadura brasileira, diferentemente de diversos outros países que adotaram esse tipo de Comissão logo após os primeiros momentos da transição democrática.

No entanto, como espécie de efeito político colateral, a Comissão Nacional da Verdade demonstrou grande potencialidade, ainda não plenamente explorada, de provocar outras formas de mobilização e de restituição de conflitos na cena pública capazes de tensionar os bloqueios à justiça e à verdade que predominaram no processo transicional brasileiro.

Em especial, pretende-se apontar a persistência de um equívoco corrente e pernicioso para o avanço dos Direitos Humanos nesse campo que é comumente propagado, às vezes de forma inconsciente, por agentes das mais diversas orientações políticas. Esse equívoco é o que se pode considerar, mais profundamente, como uma estrutura mental e até mesmo um operador ideológico, que postula a existência de "dois lados" em confronto entre si na época da ditadura, ambos com certa legitimidade histórica para suas ações, mas com excessos que seriam condenáveis.

Assumida tal premissa, a consequência maior é que todo o processo de busca da verdade deverá ser marcado por certa ambiguidade, pois precisa contemplar e considerar os "dois lados", sob pena de ser parcial e limitado. Segundo essa concepção, uma Comissão da Verdade deveria abdicar de qualquer dimensão de justiça, deter-se sobre os crimes de "ambos

os lados" e contar com membros que representem também essas duas perspectivas opostas entre si, como se uma Comissão da Verdade devesse ser uma espécie de câmara de representação e intermediação de interesses corporativistas antagônicos.

Uma das mais conhecidas dimensões dessa leitura política da história foi batizada de "teoria dos dois demônios" e vem informando intensamente os debates públicos em torno da Comissão da Verdade e, mais amplamente, todas as questões referentes ao passado autoritário. Por essa razão, em se tratando de uma perspectiva generalizada no conjunto da sociedade brasileira e na discussão ampla do legado da ditadura, o objetivo central desse texto é desmistificar essa teoria, situando-a historicamente e afastando sua adequação para uma autêntica experiência de verdade e justiça em nosso país.

2 Teoria dos dois demônios

A origem mais notável da teoria dos dois demônios pode ser atribuída aos diversos debates que marcaram a Argentina nos anos 1970 e 1980.

Ao contrário do que comumente se afirma, não é possível atribuir a paternidade da ideia a uma criação do escritor Ernesto Sábato, que presidiu a CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas) que formulou seu conhecido relatório intitulado *Nunca Más*), ou mesmo à ambígua política de Direitos Humanos do presidente Raúl Alfonsín, que optou por um caminho de justiça seletiva contra poucos líderes e de impunidade para todo o resto da estrutura repressiva do terrorismo de Estado. Ainda que ambos tenham contribuído significativamente para difundir e consagrar essa leitura da história da violência política argentina, como adverte Hugo Vezzetti (2009), nenhum deles pode ser considerado o inventor solitário e exclusivo de uma ocorrência que, em verdade, não tem raízes.

Discorrendo sobre as fontes concretas que inspiraram essa orientação, Vezzetti lembra que a APDH (Asamblea Permanente por los Derechos Humanos) desempenhou papel fundamental. Criada em 1975 como uma das mais importantes associações de defesa dos Direitos Humanos, dedicada centralmente à questão dos desaparecimentos políticos, ela registrou, em documento datado de 1978 e conhecido como "Declaración de la APDH", o: "(...) inequívoco repúdio que la Asamblea ha manifestado siempre frente al terrorismo de

todo signo, actitud que se ha expresado públicamente sin ninguna discriminación, en la condenación de los actos terroristas que han ocurrido en nuestro país"³ (2009, p. 117).

Essa interpretação também teve respaldo internacional. Na famosa verificação *in loco* da situação dos Direitos Humanos na Argentina, a figura da violência de duas caras esteve expressa no Informe da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, tornado público em 14 de dezembro de 1979:

la violencia ejercida por los grupos terroristas encontró una similar y aún más enérgica respuesta por parte de los aparatos de seguridad del Estado que ocasionó graves abusos al intentarse suprimir la subversión prescindiendo de toda consideración moral y legal (...), A través de todas estas entrevistas y de las propias investigaciones que ha efectuado la Comisión ha llegado a tener un adecuado conocimiento de la violencia e inseguridad social que asolaron a la Argentina en los años inmediatamente anteriores a la toma de gobierno por las actuales autoridades, así como de las esporádicas acciones terroristas que todavía parecen subsistir⁴ (CIDH, 1979).

No entanto, ainda que não se deva considerar a paternidade desse mito a Ricardo Alfonsín (2009, p. 34), duas iniciativas do primeiro governo democrático argentino foram fundamentais para propagá-lo e justificá-lo, dando-lhe legitimidade e caráter de oficialidade. Em seu livro de memórias, o ex-presidente argentino afirma que:

(...) por un imperativo ético impostergable y por el convencimiento de la complementariedad entre democracia y justicia, el gobierno a mi cargo abrió los cauces jurídicos para que las aberrantes violaciones a los derechos humanos cometidas tanto por el terrorismo de grupos políticos armados como por el terrorismo de Estado fueran investigadas y juzgadas por una Justicia independiente⁵.

Alfonsín, ao tomar posse em 10 de dezembro 1983, como primeiras medidas de seu governo, propôs no Congresso a derrogação da auto-anistia que os militares haviam garantido e editou os Decretos nº 157 e 158, que ordenavam o julgamento de sete dirigentes da guerrilha de esquerda e das três primeiras Juntas Militares que capitanearam a ditadura

³ “(...) inequívoco repúdio que a Assembleia [Permanente pelos Direitos Humanos] sempre manifestou frente ao terrorismo de todos os signos, atitude que foi expressada publicamente sem nenhuma discriminação, na condenação dos atos terroristas que ocorreram em nosso país” (tradução nossa).

⁴ “A violência exercida pelos grupos terroristas encontrou uma resposta similar e ainda mais enérgica por parte dos aparatos de segurança do Estado, que ensejou graves abusos ao tentar-se suprimir a subversão prescindiendo de toda consideração de ordem moral e legal (...). Através de todas essas entrevistas e das próprias investigações efetuadas, a Comissão chegou a ter um conhecimento adequado da violência e da insegurança social que assolaram a Argentina nos anos imediatamente anteriores à tomada do poder pelas atuais autoridades, assim como das esporádicas ações terroristas que ainda parecem subsistir.” (tradução nossa).

⁵ “(...)por um imperativo ético impostergável e pela convicção de complementaridade entre democracia e justiça, meu governo abriu processos judiciais para que as aberrantes violações de direitos humanos cometidas tanto pelo terrorismo de grupos políticos armados quanto pelo terrorismo de Estado fossem investigadas e julgadas por um Poder Judiciário independente” (tradução nossa).

argentina. Como esclarece um dos artífices da política de Direitos Humanos de Raul Alfonsín, o jurista Carlos Santiago Nino, um dos três princípios centrais norteadores dessa política era, justamente, baseado na convicção de que "tanto el terrorismo de Estado como el subversivo serían castigados" (2006, p. 119)⁶.

Em especial, o Decreto nº. 157, de 13 de dezembro desse mesmo ano, que nomeava os sete membros da guerrilha que seriam julgados, declarava expressamente em seus motivos que:

la aparición de grupos de personas, los que, desoyendo el llamamiento a la tarea común de construcción de la República en democracia, instauraron formas violentas de acción política con la finalidad de acceder al poder mediante el uso de la fuerza (...) resultó asimismo en la obstrucción de la acción gubernativa de las autoridades democráticamente elegidas, y sirvió de pretexto para la alteración del orden constitucional por un sector de las fuerzas armadas que, aliado con representantes de grupos de poder económico y financiero usurpó el gobierno y, mediante la instauración de un sistema represivo ilegal, deterioró las condiciones de vida del pueblo, al cual condujo además al borde de una crisis económica y financiera, una guerra y a la derrota en otra, y sin precedentes"⁷ (ARGENTINA).

Por outro lado, foi fundamental a inscrição dessa concepção da violência de dois rostos no prólogo do relatório da CONADEP, conhecido como *Nunca Más*. Entregue ao presidente Raúl Alfonsín pelo escritor Ernesto Sábato, presidente dessa Comissão, em 20 de setembro de 1984, registrava que:

"durante la década del 70 la Argentina fue convulsionada por un terror que provenía tanto desde la extrema derecha como de la extrema izquierda, fenómeno que ha ocurrido en muchos otros países (...) a los delitos de los terroristas, las Fuerzas Armadas respondieron con un terrorismo infinitamente peor que el combatido, porque desde el 24 de marzo de 1976 contaron con el poderío y la impunidad del Estado absoluto, secuestrando, torturando y asesinando a miles de seres humanos"⁸ (Nunca Más, 2006, p. 11).

⁶ "tanto o terrorismo de Estado como o subversivo seriam punidos" (tradução nossa).

⁷ "A aparição de grupos de pessoas os quais, desobedecendo ao chamado para a tarefa comum de construção da República na democracia, instauraram formas violentas de ação política com a finalidade de ascender ao poder mediante o uso da força (...) resultou assim na obstrução da ação governamental das autoridades democraticamente eleitas e serviu de pretexto para a alteração da ordem constitucional por um setor das forças armadas que, aliado com representantes de grupos de poder econômico e financeiro, usurpou o governo e, mediante a instauração de um sistema repressivo ilegal, deteriorou as condições de vida do povo e conduziu, ademais, à beira de uma crise econômica e financeira, uma guerra e à derrota em outra, sem precedentes." (tradução nossa).

⁸ "Durante a década de 70, a Argentina foi convulsionada por um terror proveniente tanto da extrema direita, como da extrema esquerda, fenômeno que ocorreu em muitos outros países (...) aos delitos dos terroristas, as Forças Armadas responderam com um terrorismo infinitamente pior que o combatido, porque desde 24 de março de 1976 contaram com o poderio e com a impunidade do Estado absoluto, sequestrando, torturando e assassinando milhares de seres humanos" (tradução nossa).

Na edição do livro de 2006, marcando 30 anos do golpe de Estado, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (da Argentina?) fez questão de recontar essa história, refutando a teoria

Nas palavras de Vezzetti (2009, p. 115):

"la figura de los dos terrorismos ha nacido, como se vio, bastante antes de las circunstancias del Juicio a las Juntas y la difusión del Nunca Más (...) estaba ampliamente instalada en el discurso político y en la opinión pública desde, por lo menos, 1974. (...) La condena al terrorismo 'de ambos signos' era una fórmula habitual en los años previos a 1976, a partir de la aparición de la Triple A. (...) formaba parte de un discurso político que no nacía en la derecha sino en la izquierda progresista y el centro liberal, desde el radicalismo a la izquierda reformista, incluyendo el PC"⁹.

Emilio Mignone (1991, p. 57)., um notório militante da causa dos Direitos Humanos na Argentina, nessa mesma linha, escreve que:

"en la sociedad argentina, particularmente en los partidos políticos, incluso en los organismos de derechos humanos, se explicaba lo acaecido como resultado de supuestos excesos, la acción de grupos paramilitares (que nunca existieron) o la consecuencia del 'terrorismo de ambos signos', expresión que se utilizó durante mucho tiempo en la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos"¹⁰.

Desse modo, essa interpretação de uma escalada de violência entre terror e contraterror, portanto, surgiu a partir de grupos comprometidos com a causa dos Direitos Humanos como uma forma de racionalizar os acontecimentos então em curso. Especialmente, desqualificavam a tática da luta armada e os militantes que se engajaram nessa opção política.

Mais do que isso, a despeito de suas variadas formulações conforme a ocasião, o que matiza suas diversas versões, pode-se afirmar que sua característica central é utilizar a ação armada de grupos opositores como antecedente e justificativa para a repressão organizada do Estado. Em outras palavras "el peso recaía sobre las acciones de la guerrilla, no porque se las consideraba más graves sino porque se pensaba que venían a reforzar y justificar la estrategia

dos dois demônios ao afirmar que "el terrorismo de Estado fue desencadenado de manera masiva y sistemática por la Junta Militar a partir del 24 de marzo de 1976, cuando no existían desafíos estratégicos de seguridad para el statu quo, porque la guerrilla ya había sido derrotada militarmente" (---(*incluir a citação*, p. 6).

⁹ "A figura dos dois terrorismos nasceu, como se viu, bastante antes das circunstâncias do 'Julgamento das Juntas' e da difusão do 'Nunca Más' (...) estava amplamente instalada no discurso político e na opinião pública desde, pelo menos, 1974. (...) A condenação do terrorismo 'de ambos signos' era uma fórmula habitual nos anos que precederam 1976, a partir do surgimento da Triple A. (...) era parte de um discurso político que não nascia na direita, senão na esquerda progressista e no centro liberal, desde o 'radicalismo' até a esquerda reformista, incluindo o PC" (tradução nossa).

¹⁰ "Na sociedade argentina, particularmente nos partidos políticos, inclusive nos organismos de direitos humanos, explicava-se o que aconteceu como resultado de supostos excessos, a ação de grupos paramilitares (que nunca existiram) ou a consequência do 'terrorismo de ambos os signos', expressão que foi utilizada por muito tempo na Assembleia Permanente de Direitos Humanos" (tradução nossa).

de quienes pugnaban por la intervención directa de las Fuerzas Armadas"¹¹ (VEZZETTI, 2009, p. 116).

Sobre o caso brasileiro, é recorrente desde os primeiros momentos da transição o discurso que culpabiliza as ações dos grupos de luta armada como fator explicativo para o endurecimento do regime político e para as violências cometidas durante a ditadura militar. Wanderley Guilherme dos Santos (1999, p. 116) já apontava, nos momentos transicionais, que "estabelece-se uma tensão circular entre autoritarismo e conspiração: o poder autoritário apresenta a prevenção dos movimentos salvacionistas como autojustificação, enquanto as próprias medidas tomadas para impedi-los acabam por induzi-los".

Foi justamente a leitura política do passado baseada em uma condenação abstrata da violência como forma de ação política que animou a teoria dos dois demônios, "pues limitaba a las cúpulas de los actores de la responsabilidad de la violencia política. Por otro lado, proponía a la sociedad como ajena y víctima de ambas, y explicaba la violencia de estado, aunque no sus precedimientos, por la violencia guerrillera"¹² (CRENZEL, 2008, p. 58). Tratava-se, assim, de uma representação confortável para a sociedade, que se colocava externamente a esse conflito, em uma posição de inocência e não-responsabilidade pela violência.

Os editoriais da grande imprensa também adotaram essa perspectiva no Brasil ao saírem em defesa dos militares afirmando que "os crimes cometidos por torturadores não foram mais repulsivos que as atrocidades praticadas em atentados terroristas". E pediram, em coro, que as violências do passado sejam definitivamente arquivadas (REZENDE, 1996).

Um importante cientista político brasileiro também classificou sob o signo abstrato da violência fenômenos tão distantes entre si, ainda que com uma ressalva de proporção e escala. Weffort (1983, p. 56) afirmou que

"no Brasil, a violência da direita tomou, desde 1964 e, em especial, desde 1968, proporções industriais, enquanto que a da esquerda não passou de níveis artesanais. É que a primeira era produzida a partir dos aparelhos de Estado enquanto a segunda dependia de pequenos grupos políticos. Mas nos dois casos a violência teve efeitos políticos semelhantes como fator de desorganização e de ruptura do sistema político".

¹¹ "O peso recaía sobre as ações da guerrilha, não porque fossem consideradas mais graves, senão porque se pensava que vinham a reforçar e justificar a estratégia dos que pugnavam pela intervenção direta das Forças Armadas" (tradução nossa).

¹² "pois limitava às cúpulas dos dois atores da responsabilidade da violência política. Por outro lado, propunha a sociedade como alheia e vítima de ambas, e explicava a violência de estado, ainda que não seus procedimentos, pela violência guerrilheira" (tradução nossa).

No entanto, se na Argentina essa ideia tem uma história própria, com lastro histórico e social, por outro lado, no Brasil não se pode sequer cogitar isso.

Primeiro, porque não havia ações armadas consistentes capazes de colocar em xeque o Estado de Direito e suas instituições no pré-1964. Foi justamente o golpe que forçou uma atuação clandestina e armada dos grupos de esquerda, impossibilitados de atuar na legalidade. Segundo, não havia a prática sistemática, por parte das organizações opositoras da ditadura que adotaram táticas de guerrilha, de atos de terrorismo, ou seja, contra alvos civis indiscriminados. Terceiro, não é razoável colocar lado a lado, como se equiparáveis fossem, as condutas de resistência a um governo tirânico, praticadas por grupos privados, e a repressão armada do Estado com toda sua potência material (SAFATLE, 2011). Por fim, deve-se lembrar de que os integrantes das guerrilhas urbanas e rurais que combateram a ditadura brasileira já foram, em sua enorme maioria, presos, torturados e, às vezes, processados e punidos para além do legalmente permitido e em contrariedade mesmo à legalidade autoritária vigente à época.

Durante a discussão do projeto da lei da Comissão da Verdade, diversos setores ignoraram tais diferenças e disputaram tanto o objeto da investigação histórica quanto sua amplitude, deixando marcas relevantes na conformação institucional da Comissão como se verá a seguir.

3 Onde ficou a justiça?

Como visto, a despeito da reivindicação persistente dos grupos de Direitos Humanos, a ideia de uma comissão da verdade, orientada a esclarecer as graves violações de Direitos Humanos cometidas por agentes públicos na ditadura, era negligenciada a um papel inteiramente marginal no espaço público. A maior parte das forças políticas organizadas em movimentos sociais ou em partidos, inclusive de esquerda, priorizaram outras agendas durante a reconstrução da democracia, desprezando esse assunto como se fosse apenas uma preocupação restrita aos familiares de desaparecidos.

A questão adquiriu maior visibilidade na vida política brasileira somente quando do lançamento do Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), instituído mediante o Decreto Presidencial nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009 (BRASIL), proposto por 31 Ministérios de Estado, atualizando versões anteriores e incorporando resoluções

diversas da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, além de propostas aprovadas nas mais de 50 conferências nacionais temáticas promovidas desde 2003.

Entre os diversos temas tratados nesse documento, o que causou maior polêmica na ocasião de seu lançamento oficial (seguido pelo controle social da mídia, pela defesa do aborto e da união civil homoafetiva com direito à adoção) foi, certamente, aquele relativo ao direito à memória e à verdade, previsto no eixo orientador VI e detalhado nas diretrizes 23, 24 e 25 do PNDH-3¹³.

No primeiro momento, a proposta original era de criação de uma Comissão da Verdade que também pudesse realizar - ou ao menos incentivar - a justiça em relação aos crimes apurados. Com efeito, ainda que havendo uma restrição constitucional para que qualquer tipo de comissão administrativa usurpasse funções estritamente jurisdicionais, havia uma legítima expectativa dos grupos militantes dos Direitos Humanos no sentido de que algum tipo de justiça, ainda que em sentido mais amplo e não apenas criminal, fosse finalmente levada a cabo, por um órgão de Estado, contra aqueles que cometeram crimes contra a humanidade e que permaneceram impunes.

Assim, ainda que não dito diretamente, a verdade viria, de acordo com o projeto em discussão, acompanhada de alguma forma de justiça. Não à toa, constava da redação original da Diretriz 25, expressamente, a tarefa de "[...] suprimir do ordenamento jurídico brasileiro eventuais normas remanescentes de períodos de exceção que afrontem os compromissos internacionais e os preceitos constitucionais sobre Direitos Humanos". Não era segredo para ninguém, já nesse momento, que determinada interpretação da Lei da Anistia (Lei nº 6683/1979, BRASIL), que protegia a impunidade dos autores de graves violações de Direitos Humanos, estava sendo questionada perante o Supremo Tribunal Federal, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153, e perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos por iniciativa dos familiares de desaparecidos da Guerrilha do Araguaia (Caso Gomes Lund e outros), como se verá mais adiante.

¹³ Diretriz 23: Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado – promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direito Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional (Inserir referência).

Diretriz 24: Preservação da memória histórica e construção pública da verdade – incentivar iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

Diretriz 25: Modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade fortalecendo a democracia – suprimir do ordenamento jurídico brasileiro eventuais normas remanescentes de períodos de exceção que afrontem os compromissos internacionais e os preceitos constitucionais sobre Direitos Humanos.

Além da questão da justiça, entre as diversas medidas originalmente propostas para concretizar as diretrizes orientadoras no campo da memória e da verdade, destacavam-se as seguintes, mais avançadas do ponto de vista de afrontar a herança do passado autoritário da ditadura brasileira:

24 - c - Identificar e sinalizar locais públicos que serviram à repressão ditatorial, bem como locais onde foram ocultados corpos e restos mortais de perseguidos políticos.

24 - f - Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre o regime de 1964-1985 e sobre a resistência popular à repressão.

25 - c - Propor legislação de abrangência nacional proibindo que logradouros, atos e próprios nacionais e prédios públicos recebam nomes de pessoas que praticaram crimes de lesa humanidade, bem como determinar a alterações de nomes que já tenham sido atribuídos.

25 - d - Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil ou criminal sobre casos que envolvam atos relativos ao regime de 1964 - 1985.

Apesar de estar sintonizada com os padrões do Direito Internacional dos Direitos Humanos e afinada com as práticas adotadas em outros países do Cone Sul, a formulação adotada nesse documento de orientação para as políticas públicas de memória e verdade gerou enorme celeuma, estremecendo a relação entre o governo e os setores militares em grau nunca visto desde a transição democrática recente (ADORNO, 2010).

Interessante notar que, mesmo após 25 anos da chegada de um civil ao posto maior de comando da República, os setores comprometidos com o legado da ditadura ainda mantinham poderes de veto e de pressão suficientes para ditar os limites da política de Direitos Humanos do governo.

Diante da resistência de diversos setores, especialmente a essas medidas, alguns inclusive internos ao próprio governo, como os Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores, houve a edição, por parte do Presidente Lula, do Decreto nº 7.177, de 12 de maio de 2010 (BRASIL), alterando o PNDH-3. Tratou-se, com clareza, de um recuo programático justamente nos temas de Direitos Humanos mais politizados e que provocaram maior tensionamento. As alterações que foram efetuadas são sintomáticas para se compreender o mandato e o contexto da Comissão Nacional da Verdade, como se verá mais adiante. Nesses aspectos particulares referidos, assim ficou o texto depois das mudanças:

24 - c - Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de Direitos Humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade, bem como 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.

24 - f - Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre graves violações de direitos humanos ocorridas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.

25 - c – Fomentar, debates e divulgar informações no sentido de que logradouros, atos e próprios nacionais ou prédios públicos não recebam nomes de pessoas identificadas reconhecidamente como torturadores.

25 - d - Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil sobre casos que envolvam graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.

Uma breve análise comparativa entre o texto original e final que se refletiu sobre a lei aprovada que instituiu a Comissão Nacional da Verdade, no que se refere às medidas mais polêmicas acima apontadas, permite concluir que houve uma supressão de referências como "repressão ditatorial", "regime de 1964-1985", "resistência popular à repressão", "pessoas que praticaram crimes de lesa humanidade" e "responsabilização criminal sobre casos que envolvam atos relativos ao regime de 1964 - 1985".

Essas supressões de certos termos e expressões, que até então estavam interditados no vocabulário político brasileiro, foram acompanhadas de certos acréscimos, tais como: "prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade", "período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988" e "pessoas identificadas reconhecidamente como torturadores".

O breve cotejo terminológico revela que o recuo e o abrandamento discursivos operados pelo governo depois da revolta de setores ligados ao regime autoritário estão orientados, essencialmente, por três preocupações. A primeira é a de que as medidas de verdade, memória e justiça sejam diluídas em um período histórico mais largo, sem identificação expressa com a ditadura civil-militar de 1964-1985; a segunda preocupação é que as violações aos Direitos Humanos não sejam responsabilizadas penalmente e tampouco caracterizadas como crimes de lesa humanidade, por serem estes insuscetíveis de graça, anistia e prescrição, conforme consolidado no campo do Direito Internacional dos Direitos

Humanos; por fim, uma terceira preocupação é deslocar as medidas do campo da ação mais imediata para o do debate público, com uma terminologia mais vaga e menos vinculante. Não por outra razão, a menção a ações de responsabilização criminal na primeira versão do texto foi substituída apenas pela responsabilização civil, em referência a ações judiciais já existentes de familiares e do Ministério Público Federal (MPF) nessa seara.

Sobre a Comissão da Verdade, o texto do PNDH-3 (BRASIL, 2010) já trazia um de seus objetivos estratégicos, qual seja, o dever de "promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo art. 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional"¹⁴.

No entanto, passada a fase inicial de intensas polêmicas em torno das formulações adotadas no PNDH-3, a maior celeuma em torno do tema deixou de residir no debate sobre a criação ou não dessa Comissão. Após o recuo político significativo para costurar um amplo 'consenso' pela Comissão da Verdade, capaz de atender, limitada e parcialmente, às demandas por verdade das vítimas sem atingir, frontalmente, os interesses dos setores defensores e herdeiros da ditadura, sua criação tornou-se ponto pacificamente aceito por todas as forças políticas representadas no Congresso Nacional. O direito à verdade surgiu como uma saída intermediária diante da pressão sofrida pelo governo: por um lado, perpetuar o silenciamento e a política do esquecimento não mais era possível, dada a mobilização da sociedade e a cobrança internacional sobre o Estado brasileiro; por outro, levar a julgamento os responsáveis pelos crimes ou mesmo atribuir maiores poderes à Comissão Nacional da Verdade significaria uma afronta aos setores conservadores e militares.

Vale lembrar que o entendimento de uma verdade como alternativa à justiça já havia sido consagrado, em abril de 2010, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF nº. 153), proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em 2008, questionando a interpretação adequada da Lei de Anistia de 1979 (BRASIL) conforme a Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção aos Direitos Humanos. O STF concluiu, por ampla maioria (7 votos contra 2), que a anistia também se aplica aos crimes de tortura, estupro, sequestro,

¹⁴ Essa redação foi mantida no texto do artigo 1º da Lei nº. 12.528 (BRASIL), com o acréscimo de "graves" qualificando as violações de Direitos Humanos: "com a finalidade 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". Edson Teles (2011) questiona: "Praticadas por quem? Será que já não é evidente para a história do país que houve uma grave e violenta ditadura no país? Por que não consta do Projeto as palavras "responsável" ou "responsabilidade"?"

ocultação de cadáver, desaparecimento forçado, dentre outros, cometidos pelos agentes públicos da repressão. Mas os Ministros da Corte Suprema fizeram questão de frisar que o direito à verdade era fundamental e deveria ser garantido de qualquer maneira e independentemente dos atos de justiça contra os perpetradores dessas violações aos direitos humanos¹⁵.

Outro fator de enorme importância foi a condenação do Estado brasileiro pela Corte Interamericana dos Direitos Humanos no caso “Gomes Lund e outros”, mais conhecido como Caso Araguaia. Nessa decisão, de 24 de novembro de 2010, entre outras obrigações, foi determinado que o Estado brasileiro apure e processe penalmente os crimes cometidos durante a ditadura militar, removendo os obstáculos jurídicos e, em especial, a Lei de Anistia

¹⁵ Eros Grau, relator do processo, encerra seu voto fazendo remissão ao parecer do Procurador Geral da República, para afirmar a importância do direito a verdade e de se saber efetivamente o que ocorreu durante os anos da ditadura brasileira. Segundo o Relator, “impõe-se, sim, o desembaraço dos mecanismos que ainda dificultam o conhecimento do quanto ocorreu entre nós durante as décadas sombrias que conheci” (p. 45). Carmen Lúcia sustenta que “o direito à verdade, o direito à história, o dever do Estado brasileiro de investigar, encontrar respostas, divulgar e adotar as providências sobre os desmandos cometidos no período ditatorial não estão em questão” (p. 79), pois como ressalta “todo povo tem direito de conhecer toda a verdade da sua história, todo o cidadão tem o direito de saber o que o Estado por ele formado faz, como faz, porque faz e para que faz. Todo povo tem o direito de saber, mesmo dos seus piores momentos. Saber para lembrar, lembrar para não esquecer e não esquecer para não repetir erros que custaram vidas e que marcam os que foram sacrificados por pais torturados, irmãos desaparecidos, dentre outras atrocidades” (pp. 79-80). Mais adiante, afirma que “O Brasil tem o direito de saber e o Estado tem o dever de informar, para que não sejam esquecidos os horrores perpetrados contra os brasileiros. Ultrapassar ou desconhecer a anistia, tal como entendida e praticada, com o aval da Ordem dos Advogados do Brasil, na primeira hora de sua proposição, para retroagir sobre o que se sedimentou e se exauriu, pela via da presente Arguição, é que não vejo como possa ser acolhido em face do direito vigente” (p. 98). Por sua vez, Ellen Gracie afirma que o direito à verdade não se encontra obstaculizado pela anistia, que é objetiva e não se dirige a determinadas pessoas (pp. 151-152). Celso de Mello faz questão de registrar que “[...] a improcedência da presente ação não impõe qualquer óbice à busca da verdade e à preservação da memória histórica em torno dos fatos ocorridos no período em que o país foi dominado pelo regime militar” (p. 197). Também o “direito de acesso às informações de interesse coletivo ou geral [...] qualifica-se como instrumento viabilizador do exercício da fiscalização social” (p. 201) e nessa condição deve ser preservado. Por fim, arremata afirmando que assiste a toda a sociedade, o direito de ver esclarecidos os fatos ocorridos em período tão obscuro de nossa história, direito este que, para ser exercido em plenitude, não depende da responsabilização criminal dos autores de tais fatos, a significar, portanto, que a Lei n. 6683/79 não se qualifica como obstáculo jurídico à recuperação da memória histórica e ao conhecimento da verdade” (p. 202). Cezar Peluso afirma que “[...] esta demanda nada tem (não falta uma palavra?) com o direito constitucional a informações dos órgãos públicos, isto é, com o chamado ‘direito à verdade histórica’, porque nada impede que, por outros meios, não pelo reconhecimento do caráter criminoso de fatos cobertos pela anistia, se podem apurar suas responsabilidades históricas e políticas” (p. 209). Todas as referências ao acórdão foram extraídas do texto oficial nas páginas acima referidas (BRASIL)

de 1979. Sobre a Comissão da Verdade, a Corte registrou que aprecia sua criação, mas que essa medida não se confunde ou mesmo substitui o dever de promover justiça penal¹⁶.

Assim, a verdade como um mal menor - e até incontornável por conta das exigências internacionais - diante da justiça, entendida pelas vítimas como o processamento penal dos autores dos crimes da época da ditadura, acabou prevalecendo como política oficial do Estado brasileiro. Foi nesse contexto e a partir desse histórico de acontecimentos que ocorreu a promulgação da lei que instituiu a Comissão Nacional da Verdade.

A Comissão Nacional da Verdade: breve balanço de seu primeiro ano

A despeito das diversas críticas que foram formuladas pelos familiares de desaparecidos políticos e pelas vítimas da ditadura brasileira¹⁷, a Lei nº 12.528, de 18 de

¹⁶ Quanto à criação de uma comissão da verdade, a Corte Interamericana dos Direitos Humanos considera que se trata de um mecanismo importante, entre outros aspectos, para cumprir a obrigação do Estado de garantir o direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido. Com efeito, o estabelecimento de uma comissão da verdade, dependendo do objeto, do procedimento, da estrutura e da finalidade de seu mandato, pode contribuir para a construção e preservação da memória histórica, o esclarecimento de fatos e a determinação de responsabilidades institucionais, sociais e políticas em determinados períodos históricos de uma sociedade. Por isso, o Tribunal valora a iniciativa de criação da Comissão Nacional da Verdade e exorta o Estado a implementá-la, em conformidade com critérios de independência, idoneidade e transparência na seleção de seus membros, assim como a dotá-la de recursos e atribuições que lhe possibilitem cumprir eficazmente com seu mandato. A Corte julga pertinente, no entanto, destacar que as atividades e informações que, eventualmente, recolha essa Comissão, não substituem a obrigação do Estado de estabelecer a verdade e assegurar a determinação judicial de responsabilidades individuais, através dos processos judiciais penais (CrIDH, 2010).

¹⁷ As principais críticas ao projeto estão registradas em um abaixo-assinado promovido por associações de familiares e são as seguintes: "Para que tenhamos uma Comissão que efetive a Justiça: o período de abrangência do projeto de lei deverá ser restrito ao período de 1964 a 1985; a expressão "promover a reconciliação nacional" seja substituída por "promover a consolidação da Democracia", objetivo mais propício para impedir a repetição dos fatos ocorridos sob a ditadura civil-militar; no inciso V, do artigo 3º, deve ser suprimida a referência às Leis: 6.683, de 28 de agosto de 1979; 9.140, de 1995; 10.559, de 13 de novembro de 2002, tendo em vista que estas leis se reportam a períodos históricos e objetivos distintos dos que devem ser cumpridos pela Comissão Nacional da Verdade e Justiça; o parágrafo 4º, do artigo 4º, que determina que "[...] as atividades da Comissão Nacional da Verdade não terão caráter jurisdicional ou persecutório", deve ser substituído por nova redação que delegue à Comissão poderes para apurar os responsáveis pela prática de graves violações de Direitos Humanos no período em questão e o dever legal de enviar suas conclusões para as autoridades competentes. Para que tenhamos uma Comissão de verdade: o parágrafo 2º, do artigo 4º que dispõe que "os dados, documentos e informações sigilosos fornecidos à Comissão Nacional da Verdade não poderão ser divulgados ou disponibilizados a terceiros, cabendo a seus membros resguardar seu sigilo", deve ser totalmente suprimido pela necessidade de amplo conhecimento pela sociedade dos fatos que motivaram as graves violações dos Direitos Humanos; o artigo 5º, que determina que "as atividades desenvolvidas pela Comissão Nacional da Verdade serão públicas, exceto nos casos em

novembro de 2011 (BRASIL), manteve os recuos que foram apontados e trouxe uma série de limitações cujos contornos mais precisos foram transferidos para as discussões posteriores. Com efeito, prevaleceu uma postura pragmática por parte do governo no sentido de aprovar o quanto antes e de qualquer jeito a Comissão, deixando alguns aspectos mais polêmicos, capazes de causar maior desgaste político, para um segundo momento.

Logo no seu artigo 1º, a Lei que instituiu a Comissão Nacional da Verdade consagrou, em alta conta, a reconciliação nacional enquanto um princípio norteador dos trabalhos. Além disso, dilui o foco da apuração ao adotar, como intervalo temporal, o período que vai de 1946 a 1988. Na mesma linha, para tranquilizar os autores dos crimes da ditadura, restou estabelecido que "as atividades da Comissão Nacional da Verdade não terão caráter jurisdicional ou persecutório" (art. 4º, § 4º). E, no art. 6º, foi reafirmado o disposto na Lei da Anistia de 1979, assegurando que a justiça penal em relação a esses crimes não ocorreria neste momento de busca da verdade.

No entanto, após decidido que a Comissão seria criada, uma nova questão tomou o centro da cena e virou o principal objeto da disputa: quem seriam os comissionários e quais os critérios para a escolha dos membros da Comissão?

Interessante notar que a principal modificação feita no projeto de lei quando de sua discussão no Congresso Nacional referia-se precisamente à composição da Comissão Nacional da Verdade. Emenda sugerida por um dos partidos de oposição, o DEM (Democratas), que tem vinculação a setores herdeiros da ditadura, foi no sentido de vedar a

que, a seu critério, a manutenção do sigilo seja relevante para o alcance de seus objetivos ou para resguardar a intimidade, vida privada, honra ou imagem de pessoas", deve ser modificado, suprimindo-se a exceção nele referida, estabelecendo que todas as atividades sejam públicas, com ampla divulgação pelos meios de comunicação oficiais. Para que tenhamos uma Comissão da Verdade legítima: os critérios de seleção e o processo de designação dos membros da Comissão, previstos no artigo 2º, deverão ser precedidos de consulta à sociedade civil, em particular aos resistentes (militantes, perseguidos, presos, torturados, exilados, suas entidades de representação e de familiares de mortos e desaparecidos); os membros da Comissão não deverão pertencer ao quadro das Forças Armadas e Órgãos de Segurança do Estado, para que não haja parcialidade e constrangimentos na apuração das violações de direitos humanos que envolvem essas instituições, tendo em vista seu comprometimento com o princípio da hierarquia a que estão submetidos; os membros designados e as testemunhas, em decorrência de suas atividades, deverão ter a garantia da imunidade civil e penal e a proteção do Estado. Para que tenhamos uma Comissão com estrutura adequada: a Comissão deverá ter autonomia e estrutura administrativa adequada, contando com orçamento próprio, recursos financeiros, técnicos e humanos para atingir seus objetivos e responsabilidades. Consideramos necessário ampliar o número atual de sete (07) membros integrantes da Comissão, conforme previsto no Projeto Lei 7376/2010. Para que tenhamos uma verdadeira consolidação da Democracia: concluída a apuração das graves violações e crimes, suas circunstâncias e autores, com especial foco nos casos de desaparecimentos forçados ocorridos durante o regime civil-militar, a Comissão de Verdade e Justiça deve elaborar um Relatório Final que garanta à sociedade o direito à verdade sobre esses fatos" (PETIÇÃO PÚBLICA).

participação de "quem exerce cargo no Executivo e em partido, quem não tenha condições de atuar com imparcialidade e quem esteja no exercício de cargo em comissão ou função de confiança" (GLOBO, 2011).

Assim, na sua versão final, conforme art. 2º da Lei, a Comissão teria de ser composta "de forma pluralista", com sete membros "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". Além disso, como dito, a imparcialidade foi uma das exigências trazidas pela oposição, requisito este que, claramente, assume a ideia de dois lados isolados da sociedade e que, por terem um conjunto determinado de interesses e preferências, não podem atuar na busca da verdade.

Isso gerou enorme discussão na sociedade. Chegou-se a falar, abertamente, na possibilidade de militares (desde que não torturadores) serem escolhidos para equilibrar uma composição "justa". Cabo Anselmo, conhecido agente duplo infiltrado nas organizações de guerrilha, afirmou que deporia à Comissão Nacional da Verdade, mas desde que os "dois lados" nela estivessem presentes (FOLHA DE SÃO PAULO, 2011)¹⁸.

Após toda a celeuma sobre o processo de escolha, a presidenta Dilma usou sua prerrogativa de nomear os membros sem qualquer tipo de consulta pública aos familiares e militantes de Direitos Humanos. Nomeados os sete membros¹⁹, o que demorou em torno de 6 (seis) meses para ocorrer, a Comissão teve um período inicial de planejamento dos trabalhos, alinhamento das expectativas, entrosamento entre os comissionários e formação da equipe de assessoria. Isso também atrasou o início efetivo da investigação.

A "teoria dos dois demônios", como não poderia deixar de ocorrer, frequentou o começo dos trabalhos da Comissão. José Carlos Dias afirmou, logo após a nomeação, que as ações de militantes de esquerda também deveriam entrar na pauta de discussão (FOLHA DE SÃO PAULO, 2012). Também Gilson Dipp sustentou que todas as violações deveriam ser investigadas e não apenas aquelas cometidas por agentes públicos (GLOBO, 2012). Essa questão só foi solucionada após críticas contundentes dos familiares de desaparecidos, o que

¹⁸.Restringir a citação às referências

¹⁹ José Carlos Dias (Ministro da Justiça no governo Fernando Henrique), Gilson Dipp (Ministro do Superior Tribunal de Justiça), Rosa Maria Cardoso da Cunha (advogada de presos políticos, entre eles da agora presidenta Dilma Rousseff), Cláudio Fontelles (Procurador-Geral da República no governo Fernando Henrique Cardoso), Paulo Sérgio Pinheiro (diplomata), Maria Rita Kehl (psicanalista) e José Cavalcante Filho (jurista).

levou à edição da Resolução nº 2, de 20 de agosto de 2012 (BRASIL), esclarecendo que as únicas violações investigadas seriam as cometidas por agentes públicos²⁰.

Apesar de todas as limitações institucionais, amarras políticas e embates que consumiram tempo e energia consideráveis e que impediram maior efetividade e agilidade no cumprimento das tarefas, a Comissão Nacional da Verdade é um marco fundamental na redemocratização e na consolidação do Estado de Direito entre nós.

É verdade que a Comissão foi constituída e negociada em um processo marcado por uma série de tensões e ambiguidades, típicas da transição pactuada brasileira, mas, sem dúvidas, ela foi produto de uma conjuntura internacional favorável e de uma intensa mobilização de setores cada vez mais amplos da sociedade interessados em passar a história desse período a limpo. E essa mobilização transcende o trabalho e os limites da própria Comissão.

É preciso registrar que nem todas as limitações existentes ou, ao menos, a parte mais significativa delas, não podem ser atribuídas como de responsabilidade exclusiva da própria Comissão. Os maiores bloqueios ao avanço do trabalho de verdade e de justiça em nosso país ainda estão postos no campo da lógica da governabilidade e das regras institucionais ainda pouco democráticas da política brasileira. Tampouco os inegáveis avanços dessa pauta no período recente em nosso País também podem ser creditados ao trabalho da Comissão Nacional da Verdade, dado que tem sido determinante a mobilização acima referida para pautar essa discussão dentro e fora da Comissão da Verdade.

Pode-se dizer que a Comissão Nacional da Verdade chega atrasada, em torno de 30 (trinta) anos após o final da ditadura. Isso acarreta algumas peculiaridades devido a esse contexto histórico e institucional diferenciado. A primeira delas é a dificuldade de acessar fontes documentais e acervos de informações novos sobre as violações de Direitos Humanos, dado o largo período de tempo já transcorrido.

Assim, ao contrário de suas congêneres em outros locais do mundo que buscavam apurar apenas violações a Direitos Humanos (geralmente direitos civis e políticos), a Comissão da Verdade brasileira promete poucas novidades e impactos menores de ineditismo em suas descobertas, sobretudo porque os familiares e algumas iniciativas oficiais de busca da verdade já conseguiram produzir uma quantidade razoável de informações sobre o passado.

²⁰ "À Comissão Nacional da Verdade cabe examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por agentes públicos, pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado".

Mas algumas questões fundamentais, como o paradeiro dos desaparecidos políticos, ainda precisam ser respondidas.

Assim, sem deixar de fazer o embate político com as pastas militares para ter acesso pleno aos arquivos da ditadura e avançar na apuração das violências, uma das maiores tarefas da Comissão Nacional da Verdade será romper com a tentação da "teoria dos dois demônios" e suas variações, assumindo claramente seu papel de dar voz às vítimas, registrar o trabalho já feito pelos familiares e, sobretudo, oficializar a versão desses setores diretamente atingidos. Para isso, deve também trabalhar do modo mais aberto, transparente, participativo e público possível, evitando cair na concepção equivocada de que o grande trabalho da Comissão se resume a um relatório final, perdendo de vista que o processo da busca da verdade já é reparador por si mesmo se feito de modo inclusivo e cuidadoso com as vítimas.

Outra função fundamental que a Comissão tem cumprido, mas que precisa aprofundar, é a de catalisar as iniciativas locais, regionais e setoriais de busca da verdade. Com efeito, a baixa densidade institucional da Comissão Nacional da Verdade, com um trabalho enorme a realizar e o período curto do mandato, impõe a necessidade de articular iniciativas nos diversos planos, o que demanda criação de canais institucionais de participação e de colaboração.

A proliferação de Comissões da Verdade estaduais, municipais, em universidades, sindicatos, associações de classe e em outros espaços guarda um potencial enorme de capilarização dos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade, que pode contar com setores da sociedade civil organizada para repercutir essa pauta. Mas, para isso, a Comissão Nacional da Verdade precisa assumir um papel efetivo de coordenação, a fim de evitar desperdício de energias e duplicidades de trabalho. Além disso, a Comissão precisa fortalecer e legitimar o cada vez mais forte movimento por verdade, memória e justiça em todo o país, abrindo-se mais à participação efetiva deste e tomando partido nas disputas travadas com os setores mais conservadores ainda saudosos da ditadura.

Por fim, o termo final do prazo dos trabalhos da CNV, inicialmente fixado em dois anos, precisa ser prorrogado por mais um período de um ou dois anos. A diretriz razoável e consolidada nas reflexões sobre o tema de que as Comissões de Verdade devem ter prazo predeterminado e curto tem uma intenção clara: oferecer à sociedade uma resposta rápida sobre o passado, geralmente imediatamente após contextos de graves conflitos e violações de Direitos Humanos.

Ou seja, nesses tipos de contextos críticos e de forte divisão, não é interessante protelar por muito tempo uma Comissão que investiga o passado, pois as descobertas

perderão em impacto e poderão acentuar conflitos já conflagrados. Esse não é o caso do Brasil. A Comissão Nacional da Verdade já chega tarde e não precisa se orientar por essa pressa típica de outras experiências. Um maior prazo de trabalho, inclusive, pode colaborar com a maior mobilização da sociedade em torno do tema e com a sensibilização progressiva de setores do Poder Judiciário, o que poderá conferir, no futuro próximo, maior efetividade e consequências concretas ao relatório da Comissão Nacional da Verdade e a suas descobertas.

Referências

ADORNO, Sérgio. **História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos**. Novos estud. - CEBRAP, São Paulo, n. 86, Mar. 2010.

ALFONSÍN, Raúl. **Memoria política: transición a la democracia y derechos humanos**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económico, 2009.

ARGENTINA. Decreto n. 157. Buenos Aires, 13 de dezembro de 1983. Disponível em <http://es.wikisource.org/wiki/Decreto_157/83>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. *Nunca Más*. Buenos Aires: Eudeba, 2006.

BRASIL. Lei nº 6683. Brasília, 28 de agosto de 1979. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Lei nº 9140. Brasília, 04 de dezembro de 1995. **Diário Oficial da União**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Lei nº 10559. Brasília, 13 de novembro de 2002. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110559.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Lei nº 12528. Brasília, 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Lei nº 12528. Brasília, 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Decreto Presidencial nº 7037. Brasília, 21 de dezembro de 2009. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Decreto Presidencial nº 7177. Brasília, 12 de maio de 2010. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7177.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADPF n. 153. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, 29 de abril de 2010. **Diário de Justiça Eletrônico**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Resolução nº 2 da Comissão Nacional da Verdade. Brasília, 20 de agosto de 2012. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/images/pdf/resolucao_02_200812.pdf>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

CIDH. **Informe da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos**, 1979. Disponível em <http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/document/internac/cidh79/01.htm#E.%20%20%20Derechos%20Humanos%20subversi%F3n%20y%20terrorismo>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

CrIDH. Caso Gomes Lund e outros. 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf>. Acesso em: 10 de abril de 2013.

CRENZEL, Emilio. **La historia política del "Nunca más": la memoria de las desapariciones en la Argentina**. Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.

DEBRUN, Michel. **A Conciliação e Outras Estratégias**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Cabo Anselmo diz que revelaria nomes à Comissão da Verdade. 18 de outubro de 2011.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1810201112.htm>>. Acesso em 10 de abril de 2013.

_____. **Comissão da Verdade deve analisar os dois lados, diz integrante.** 14 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/1089951-comissao-da-verdade-deve-analisar-os-dois-lados-diz-integrante.shtml>>. Acesso em 10 de abril de 2013.

GLOBO. **Dilma sanciona nesta sexta lei que cria a Comissão da Verdade.** 18 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://m.g1.globo.com/politica/noticia/2011/11/dilma-sanciona-nesta-sexta-lei-que-cria-comissao-da-verdade.html>>. Acesso em 10 de abril de 2013.

_____. **Integrantes da Comissão da Verdade divergem sobre foco de investigações.** 16 de maio de 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/05/integrantes-da-comissao-da-verdade-divergem-sobre-foco-de-investigacoes.html>>. Acesso em 10 de abril de 2013.

MIGNONE, Emilio F. **Derechos humanos y sociedad: el caso argentino**. Buenos Aires: Ediciones del Pensamiento Nacional/CELS, 1991.

NINO, Carlos. **Juicio al mal absoluto**. Buenos Aires: Emecé; Ariel, 2006.

PETIÇÃO PÚBLICA. **Abaixo Assinado Comissão Nacional da Verdade e da Justiça.** Disponível em: <www.peticaopublica.com.br/?pi=P2011N10720>. Acesso em 10 de abril de 2013.

REZENDE, Maria José de. **A transição como forma de dominação política: o Brasil na era da abertura 1980 - 1984**. Londrina: UEL, 1996.

_____. **Se formos remexer no passado, como vamos encontrar um atalho para o futuro**. Revista Veja. São Paulo, n. 650, 18 de fev de 1981, p. 14-19.

SAFATLE, Vladimir. **Dois demônios**. Folha de São Paulo, 11 de janeiro de 2011, A3.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. O século de Michels: competição oligopólica, lógica autoritária e transição na América Latina [1984]. In: **Paradoxos do Liberalismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

TELES, Edson. **Quanta verdade o Brasil suporta?** Agência Carta Maior, 2011, Disponível em http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=5206. Acesso em:

VEZZETTI, Hugo. **Sobre la violencia revolucionaria**: memorias y olvidos. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.

WEFFORT, Francisco. **Por que democracia?** São Paulo: Brasiliense, 1984.