

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL: O QUE RESTA DA DITADURA?

Giuseppe Tosi¹

—*Como é que está tão certo de que Cifuentes não é meu agente?*

—*Porque interroguei Cifuentes.*

—*E torturou-o?*

O Capitão Segura riu:

— *Não. **Ele não pertence à classe torturável.***

— *Eu não sabia que havia distinções de classe, quanto à tortura.*

— *Meu caro Sr. Wormold,*

*o senhor por certo compreende que há pessoas que esperam ser torturadas
e pessoas a quem tal ideia enche de indignação.*

— *E quais são os que pertencem à classe dos torturáveis?*

— *Os pobres de meu próprio país... e de qualquer país latino-americano.*

Os pobres da Europa Central e do Oriente.

Claro que, nos países dos senhores,

onde reina o bem-estar, os senhores não têm pobres...

*de modo que são **intorturáveis.***

Graham Green. *Nosso homem em Havana*, 1958

“A tradição dos oprimidos nos ensina que o

‘estado de exceção’ em que vivemos

é na verdade a regra geral”.

Walter Benjamin. *Sobre o conceito de história*, 1939

Tu proverai sì come sa di sale

lo pane altrui, e come è duro calle

lo scendere e 'l salir per l'altrui scale”²

Dante Alighieri. *Divina Comédia, Paraíso, Canto XVII*

O presente ensaio se propõe a estudar a justiça de transição no Brasil, nos seus eixos fundamentais, e sobretudo a analisar as consequências e repercussões sobre o processo de democratização brasileiro. Há um conflito interpretativo sobre a “qualidade” da democracia brasileira. Segundo alguns analistas, as falhas e limitações do processo de transição da ditadura para a democracia seriam tão graves que o Brasil não poderia ser considerado um Estado de direito, mas um Estado de exceção; outros criticam esta tese afirmando, que, apesar das numerosas exceções, o Brasil é uma democracia em fase de consolidação. Ao longo do artigo, procuraremos debater essas posições; mas para tanto precisamos primeiramente definir o que é “justiça de transição”.

1. Os quatro eixos da justiça de transição

¹ Agradeço Jair Pessoa, Marcello Torelly, Waldir Porfirio e Lúcia Lemos pelas valiosas contribuições que melhorara, muito o texto.

² “Tu experimentarás como é salgado o pão alheio, e como é duro subir e descer as escadas alheias”, referindo-se à experiência amarga do exílio, que o levou a peregrinar por várias cortes italianas e a morrer longe da sua pátria.

A preocupação com uma saída jurídica, moral e politicamente negociada e socialmente compartilhada dos regimes violentos, totalitários ou autoritários, é algo relativamente novo, típico da política contemporânea (PORTINARO, 2011, p. 11).

Durante a maior parte da história, os caminhos trilhados se colocavam entre a vingança perseguida sistematicamente ou a clemência e o esquecimento³. Pier Paolo Portinaro cita uma passagem dos *Discorsi* de Maquiavel bastante significativa, que analisa três soluções possíveis, depois de uma guerra interna entre facções opostas: “Não há outro remédio. De fato, só se pode empregar um dos três meios seguintes: ou matar sem piedade os culpados, como faziam os romanos; ou bani-los da cidade; ou obrigá-los a fazer a paz, aceitando o compromisso de não mais se atacarem”.

Maquiavel, porém, não concorda com esta terceira possibilidade:

Destes três meios, o último é o mais perigoso, o mais incerto e o mais inútil. Depois que se verteu sangue, é impossível impor a paz pela força durante muito tempo – sobretudo quando os inimigos se avistam todos os dias. É difícil impedi-los de se injuriarem; cada palavra que pronunciam pode dar motivo a nova querela.

E cita o exemplo de Pistoia, onde a concórdia foi restabelecida na cidade somente depois que os líderes das facções foram presos ou exilados. O Maquiavel do *Príncipe* prevalece aqui sobre o Maquiavel “republicano”; ou o realismo político, que nunca o abandonou, prevalece sobre a política das boas intenções (MAQUIAVEL, 2000, p. 381)⁴.

Segundo Pier Paolo Portinaro, a mudança histórica sobre o assunto ocorreu após a segunda guerra mundial: “Grande parte da literatura sobre o tema que apareceu na segunda metade do século XX teve como ponto de partida a tragédia do Holocausto” (PORTINARO, 2011, p. 14). O autor indica quatro etapas pelas quais passou a justiça de transição, desde o tratado de Versalhes, após a Primeira Guerra Mundial, até a guerra ao terrorismo depois do 11 de setembro de 2001, passando pelos processos de Nuremberg e Tóquio, e pelos tribunais penais internacionais instaurados após o fim da guerra fria (PORTINARO, 2011, p. 15-22).

Mas o autor se refere aqui a uma justiça de transição internacional, imposta do exterior aos países em conflito interno ou em guerra pelas potências vencedoras, e que os críticos chamam de “justiça dos vencedores” (ZOLO, 2006 e 2011). No entanto, nos ocuparemos aqui dos processos de justiça de transição que acontecem internamente aos países, após períodos de governos autoritários.

O conceito de justiça de transição é um aspecto do problema maior de “acertar as contas com o passado”, e não se refere unicamente ao tema da justiça *stricto sensu*, mas inclui várias dimensões: “O conhecimento do que aconteceu, os parâmetros morais e

³ Anistia ou amnistia, do grego, *amnestía*, “esquecimento”, *a-mnéme*, falta de memória, de onde vem a palavra amnésia.

⁴ Na Florença medieval e renascentista o método mais comum para resolver os conflitos era a vingança (*vendetta*) mais de que a clemência. Não é difícil encontrar ilustres exemplos de vinganças contra inimigos políticos: o frade dominicano Gerolamo Savonarola foi executado, queimado na fogueira na praça principal da cidade que ele havia liderado durante três anos; Nicolau Maquiavel foi preso, torturado e banido da vida pública, quando a república, a que ele serviu, foi substituída pela senhoria dos Medici; e o mais ilustre cidadão de Florença, Dante Alighieri, criador da língua italiana, foi exilado e nunca mais pôde voltar para a sua terra natal. Por isso, ele inicia a *Divina Comédia* com essas palavras: “Aqui começa a *Comédia* de Dante Alighieri, florentino de nascimento, não de costumes (*Incipit Comedia Dantis Alagherii, Florentini natione, non moribus*).

jurídicos para avaliar o que aconteceu, a solidariedade para com as vítimas e a vontade de que o que aconteceu não se repita” (PORTINARO, 2011, p. 15)⁵.

Segundo Renan Quinalha (2013, p. 120-121), “justiça de transição designa um campo de reflexões e pesquisas ainda incipiente, que começa a ensaiar seus primeiros passos. Não há dúvida, porém que está em franca expansão nos debates acadêmicos e institucionais”. Ele a define como:

Uma justiça adaptada a sociedades que estão atravessando ou que recentemente atravessaram situações extremas de violência ou conflito, cuja gravidade foi capaz de prejudicar a estabilidade política e a coesão social que fundavam a vida em comum. Esta é a ideia forte do conceito (QUINALHA, 2013, p. 121).

Entre as situações de violência, o autor cita as guerras civis e o terrorismo de Estado, outro nome para indicar as ditaduras militares ou os regimes autoritários ou totalitários, aos quais a justiça de transição pretende dar:

Uma série de respostas no sentido de reparar um legado traumático pós-conflito ou pós-autoritário que afeta a integração e o desenvolvimento de determinada sociedade. Esse complexo de estratégias jurídicas e sociais, ativados tanto pelos diferentes poderes do Estado, quanto apropriado pelos sujeitos da sociedade civil, [...] orienta-se basicamente por dois objetivos essenciais: por um lado, promover os direitos humanos violados e, por outro, fortalecer as instituições e as práticas democráticas (QUINALHA, 2013, p. 122).

Entende-se, portanto, que a justiça de transição deve ser democrática, nos seus meios e objetivos, ou seja, deve prescrever como as democracias devem tratar os crimes cometidos durante os regimes de exceção, uma vez reestabelecida a “normalidade” democrática, e tomar medidas para que estes crimes não se repitam (ABRÃO e GENRO, 2012; TORELLY, 2012).

Entre as dimensões da justiça de transição, quatro são as principais: i) a justiça propriamente dita; ii) as reparações morais, simbólicas e materiais; iii) a recuperação da memória e da verdade histórica; iv) a reforma das instituições violadoras dos direitos humanos. Há uma ampla concordância entre os autores de que estas são as dimensões principais de uma justiça de transição. As diferenças se dão na importância que cada autor atribui a esses aspetos, se os eixos estruturantes seriam as políticas de reparação e reconciliação ou o tema da Justiça e da reforma das instituições, sem os quais não haveria propriamente uma justiça de transição.

Veremos como esses aspetos foram tratados no Brasil e nos dedicaremos sobretudo a estudar as repercussões sobre o processo de democratização brasileiro.

1.1. Justiça.

Se entende por justiça a abertura de processos judiciais contra os agentes públicos que cometeram crimes durante a ditadura; o que passa necessariamente, no Brasil, pela reavaliação ou revogação da Lei de Anistia de 1979. Neste aspecto, o caminho brasileiro é mais acidentado daquele percorrido por outros países da América Latina como o Chile, a Argentina e Uruguai⁶, por exemplo, que processaram criminalmente e condenaram os

⁵ Em alemão *vergangenheitsbewältigung*, que pode ser traduzido com “acertar as contas com o passado”, em italiano, *fare i conti con il passato*. Ver: PORTINARO, 2011 p. 15-22.

⁶ Sobre os processos de Justiça de transição em alguns países da América Latina, ver REÁTEGUI, 2011.

autores dos crimes das ditaduras, na medida em que no Brasil a lei de Anistia de 1979 nunca foi revogada nem revista (TOSI e SILVA, 2014)⁷.

Entre as várias iniciativas para a “reinterpretação” da Lei de Anistia, a mais significativa foi aquela promovida em 2008 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), ou seja, a ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), junto ao Supremo Tribunal Federal (STF). A ação solicitava à mais alta corte brasileira um posicionamento formal para saber se, em 1979, houve ou não anistia dos agentes públicos responsáveis pela prática de tortura, homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesões corporais e estupro contra opositores políticos, considerando, sobretudo, os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e a insuscetibilidade de graça ou anistia do crime de tortura (TOSI e SILVA, 2014, p. 50)⁸.

Outra dimensão importante da ADPF 153, que merece ser lembrada, é o questionamento sobre a recepção da Lei de 1979 pela Constituição de 1988, que foi uma ocasião perdida para revogar e declarar inconstitucional a lei de Anistia⁹.

No entanto, em abril de 2010, por maioria dos seus membros, a Suprema Corte brasileira negou o pedido contido da ADPF nº 153 impetrado pela OAB, encerrando as possibilidades jurídicas internas de levar os criminosos para julgamento e assim fazer justiça às vítimas da ditadura militar¹⁰.

Externamente, porém, houve em novembro de 2010 uma sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que declarava a Lei de Anistia Brasileira incompatível com a Convenção Americana dos Direitos Humanos, mais conhecida como Pacto de San José de Costa Rica, de 1969, no tocante à obrigação de promover a persecução e a punição criminal dos agentes violadores de direitos durante o regime militar¹¹. A sentença instava o Estado a adotar, em prazo razoável, todas as medidas necessárias para tipificar o delito de desaparecimento forçado em conformidade com os parâmetros interamericanos expressos na Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas (MORAES, 2011).

Até o momento, porém, esta sentença não teve como consequência a responsabilização individual, apesar das tentativas do Ministério Público Federal, que

⁷ Sobre a Lei de Anistia de 1979, ver as considerações de Paulo Abrão e Marcelo Torelly, que apresentam três fases da Anistia brasileira: a primeira como “liberdade”, a segunda como “reparação” e apontam “para o surgimento de uma terceira fase de significação social da ideia de “anistia” no processo transicional brasileiro, a qual chamamos de anistia enquanto verdade e justiça. Estas percepções alteram, concretamente, os pressupostos da anistia enquanto impunidade e esquecimento, propagada durante o regime militar e, ainda, afirmada por setores e instituições conservadoras. (ABRÃO; TORELLY, 2014, p. 63-86).

⁸ O texto da ADPF nº 153 está disponível em:

http://www.oab.org.br/arquivos/pdf/Geral/ADPF_anistia.pdf

⁹ Sobre a ADPF nº 153, ver o “Parecer oficial do Ministério da Justiça” favorável ao acolhimento do pedido da OAB, “argumentando o cabimento da Arguição de Preceito Fundamental, na modalidade incidental, por entender presentes seus requisitos: relevância de controvérsia constitucional; tenha por objeto lei o ato normativo; trata-se de medida subsidiária; lesão a preceito fundamental”. In ABRÃO; GENRO, 2012, p. 123-166.

¹⁰ Não faltaram tentativas de reabrir a questão. A OAB e a Associação Brasileira dos Anistiados Políticos – ABAP - deram entrada, meses depois da sentença, a várias petições junto ao STF requerendo realização de audiência pública para tratar sobre o assunto. No ano seguinte, a OAB ingressou com embargos de declarações contra a decisão daquela Corte, que não foram julgados até a presente data. A Procuradoria Geral da República já opinou, em 21 de dezembro de 2011, pela inadmissibilidade dos embargos.

¹¹ A sentença da Corte está disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf

abriu mais de cem investigações e já moveu doze ações penais, que o judiciário sistematicamente negou.

1.2. Reconhecimento e reparações.

Se entende o reconhecimento, moral e político, oficial das responsabilidades do Estado pelos crimes praticados por agentes públicos, o que implica na obrigação do Estado de promover a **reparação** moral e o **ressarcimento** material dos danos sofridos pelas vítimas e pelos familiares. Segundo Pablo de Greiff, de acordo com o direito internacional, a reparação, ou melhor as “reparações” incluem vários aspetos:

- Restituição, que se refere àquelas medidas que procuram restabelecer o *status quo ante* da vítima. Essas medidas vão da restauração de direitos tais como a cidadania e a liberdade, à restituição do emprego e outros benefícios, até a restituição de propriedades.
- Compensação, que se refere àquelas medidas que procuram compensar os danos sofridos por meio da quantificação desses danos, em que o dano se entende como algo que vai muito além da mera perda econômica e inclui a lesão física e mental e, em alguns casos, também a lesão moral.
- Reabilitação, que se refere a medidas que fornecem atenção social, médica e psicológica, assim como serviços legais.
- Satisfação e garantias, que constituem categorias especialmente de não repetição, pois incluem medidas tão distintas como afastamento das violações, verificação dos fatos, desculpas oficiais, sentenças judiciais que restabelecem a dignidade e a reputação das vítimas, plena revelação pública da verdade, busca, identificação e entrega dos restos mortais de pessoas falecidas ou desaparecidas, junto com a aplicação de sanções judiciais ou administrativas aos autores dos crimes, e reformas institucionais (DE GREIFF, 2010, p. 43-44).

O Estado brasileiro demorou muito para reconhecer oficialmente estes direitos. Somente em 1995, foi criada pelo Governo, por pressão e persistência das vítimas e dos familiares, a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, e somente em 2001, foi criada, a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça (BRASIL, 2007a).

Embora tardiamente, a Comissão de Anistia realizou e continua realizando um excelente trabalho: julgou mais de setenta mil processos, promoveu dezenas de Caravanas da Anistia¹² em todos os Estados do país e instalou centenas de sessões de julgamento, que permitiram a participação, nas audiências públicas, das vítimas e dos seus familiares, e mais em geral da sociedade.

Trata-se de eventos que tiveram e continuam tendo repercussão na sociedade e que contribuíram muito para a retomada do tema da memória e da verdade na agenda política do Brasil¹³. Nas audiências, os membros da comissão, em nome do Estado Brasileiro, reconhecem a responsabilidade estatal pelos crimes cometidos, pedem oficialmente desculpa às vítimas e a seus familiares, e determinam um valor para o ressarcimento das perdas sofridas durante o regime militar.

¹² As Caravanas da Anistia são um projeto itinerante que visita os vários Estados da Federação com sessões de julgamentos públicos de processos de cidadãos e/ou familiares atingidos pelos atos de exceção no período de 1946 a 1988.

¹³ Informações sobre as atividades da Comissão de Anistia podem ser encontradas no portal: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/anistia#>

No entanto, muitos processos não foram acolhidos, porque faltavam documentos comprobatórios, que o próprio Estado destruiu ou ocultou e que, portanto, não estavam disponíveis pela negligência ou cumplicidade do Estado¹⁴.

1.3. Memória e verdade

Apesar dos avanços realizados nos últimos anos, o Brasil 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.

Somente a partir de 2000, o Governo Federal acelerou o processo, em particular através do trabalho realizado pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (DEMDP), da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça e da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal.

Em 2005, o Governo Federal determinou que os três arquivos da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) fossem entregues ao Arquivo Nacional, então subordinado à Casa Civil, onde passaram a ser organizados e digitalizados. Em 2007, foi lançado, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR) e pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), o livro-relatório “*Direito à Memória e à Verdade*”, registrando os 11 anos de trabalho daquela Comissão e resumindo a história das vítimas da ditadura no Brasil (BRASIL, 2007)¹⁵. Finalmente, a trajetória de estudantes, profissionais liberais, trabalhadores e camponeses que se engajaram no combate ao regime militar, e que foram mortos ou foram alvos de desaparecimentos forçado aparece como documento oficial do Estado brasileiro (BRASIL, 2013 e 2011b).

Em 2009, o Presidente da República Luis Ignácio Lula da Silva coordenou o ato de lançamento do projeto *Memórias Reveladas*, sob responsabilidade da Casa Civil, que interliga digitalmente o acervo recolhido ao Arquivo Nacional, com vários outros arquivos federais sobre a repressão política e com arquivos estaduais de 15 unidades da Federação, superando 5 milhões de páginas de documentos¹⁶.

Cabe, agora, completar esse processo mediante recolhimento ao Arquivo Nacional de todo documento indevidamente retido ou ocultado. Com o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas, a Presidente Dilma Rousseff¹⁷ sancionou a Lei 12.527 em 18 de novembro de 2011. Seus dispositivos são aplicáveis aos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

¹⁴ Ver também o enorme trabalho para resgatar essa história dos grupos da sociedade civil, entre eles destacamos o “Tortura Nunca Mais”: <http://www.torturanuncamais-rj.org.br/>

¹⁵ O livro está disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/mortos-e-desaparecidos-politicos/pdfs/livro-direito-a-memoria-e-a-verdade>

¹⁶ Ver: www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/ No âmbito deste projeto, a Comissão de Anistia, em parceria com o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da UFPB, assinou um convênio com a Fundação Lelio Basso de Roma para digitalizar todo o acervo do Tribunal Russell II, um tribunal de opinião que atuou nos anos 70 para julgar as violações aos direitos humanos nas ditaduras militares latino-americanas. Foram também traduzidos e publicados quatro livros contendo as atas do tribunal. Ver TRIBUNAL RUSSELL II, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d. Os livros estão disponíveis em PDF no site: www.cchla.ufpb.br/ncdh.

¹⁷ A presidente foi uma militante ativa na luta armada contra a ditadura, presa e torturada pelo regime militar nos anos 70.

Este processo de reconstrução da memória e da verdade tomou um impulso em 16 de maio de 2012, com a criação da **Comissão Nacional da Verdade**, ligada à Casa Civil da Presidência da República, com o objetivo de esclarecer – incluindo a autoria – casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres, ocorridos entre 1946 e 1988¹⁸.

Após 2 anos e oito meses de trabalho, a Comissão da Verdade entregou seu Relatório Final à Presidência da República, no dia 10 de dezembro de 2014, fruto de várias audiências públicas, visitas aos locais para recolher depoimentos de vítimas e agentes do regime. Trata-se de um longo e circunstanciado relato sobre os casos investigados, apresentando conclusões e recomendações de políticas públicas para que aquele tipo de violação não volte a se repetir¹⁹.

O trabalho da Comissão foi auxiliado pelas inúmeras comissões estaduais da verdade, criadas em vários Estados pelo poder legislativo ou executivo e por outras comissões promovidas por Universidades e setores da sociedade civil, como as seções estaduais da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ou dos sindicatos de trabalhadores e os comitês de familiares de presos políticos.

A nova fase da busca pela verdade e memória será o de exigir do Governo Federal o cumprimento das recomendações que incluem, dentre outros, identificar e tornar público os locais das violações praticados naquele período, transformando-os em memoriais para que a sociedade venha a ter conhecimento dos crimes contra a humanidade que ali foram perpetrados. Entre as recomendações está também a de repassar as informações recolhidas para o Ministério Público e o Judiciário, cobrando a apuração dessas violações e exigindo que se faça justiça com a condenação daqueles que a praticaram.

No entanto, como afirma Marcelo Torelly:

Apesar de todos os esforços, incluídos na classificação deste estudo na seara da “memória”, no escopo daquilo que definimos como “direito à verdade”, o Brasil ainda tem severas pendências por sanar. Restam excluídos do acesso público de três importantes conjuntos de arquivos, alegadamente destruídos: o arquivo do CISA (Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica); o arquivo do CIE (Centro de Informações do Exército) e o arquivo do CENIMAR (Centro de Informações da Marinha). Para que sejam identificadas e tornadas públicas as estruturas utilizadas para a prática de violações aos direitos humanos e sejam discriminadas as práticas de tortura, morte e desaparecimento, a localização desses arquivos – que fortes indícios apontam estarem nas mãos de particulares – ainda é fundamental (TORELLY, 2012, pp. 289-290).

Vários documentos oficiais do exército e das polícias foram destruído ou continuam ocultados, o que faz com que a reconstrução da memória esteja mais a cargo

¹⁸ A comissão Nacional da Verdade, além de levantar informações sobre os trabalhadores e militantes urbanos das organizações de oposição, se ocupou também da repressão aos militares, às igrejas cristãs, aos camponeses e, em particular, aos povos indígenas, que até o momento não haviam sido contemplados nas estatísticas das vítimas da ditadura. Ver Relatório da CNV: VOLUME II. TEXTOS TEMÁTICOS. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_2_digital.pdf

¹⁹ O relatório da Comissão da Verdade pode ser encontrado em: <http://www.cnv.gov.br/>.

das vítimas do que dos algozes, que na sua maioria continuam não somente impunes, mas desconhecidos²⁰.

1.4. Reforma das instituições

Finalmente há um quarto aspecto da justiça de transição que queremos ressaltar neste ensaio, ou seja, a reforma das instituições perpetradoras dos abusos e crimes. Este é o aspecto mais importante, porque o objetivo principal e primordial de uma justiça de transição é evitar a repetição do que aconteceu: o seu lema é “nunca mais” ou a “educação para o não-retorno” (ARNS, 1996). É uma tentativa de esconjurar ou desafiar a reversibilidade dos acontecimentos históricos, colocando (pelo que é humanamente possível) um ponto de não-retorno, uma virada de página, uma cláusula pétrea no pacto social que funda o Estado Democrático de Direito.

O que está em jogo nesta discussão é a “qualidade” da democracia brasileira, ou seja, é avaliar se, após mais de 50 anos do início e mais de 25 anos do fim da ditadura, podemos considerar que a transição para a democracia esteja concluída e as instituições democráticas consolidadas²¹.

A hipótese que vamos levantar é que o Brasil, à diferença de outros países da América Latina²², não processou adequadamente todas as dimensões da transição democrática e que, portanto, esta transição é incompleta, inconclusa. Por isso, as “heranças malditas” deixadas pela ditadura continuam a condicionar o sistema democrático brasileiro como um todo, sobretudo no âmbito da segurança pública.

Sobre este tema, se acendeu no Brasil um intenso debate entre os que defendem que, apesar de todas as limitações apontadas, o Brasil e também outros países da América Latina, com as devidas diferenças, estão atravessando um processo de consolidação democrática e os que afirmam que a herança da ditadura não se configura como algo pontual, com reflexos somente em algumas instituições, mas é algo muito mais abrangente, que “representa um Estado de exceção permanente”.

Respondendo à pergunta do título de um livro publicado no Brasil, “O que resta da ditadura” (TELES e SAFATLE, 2010), podemos responder que “ainda resta muito”. Ao mesmo tempo, queremos debater se esta herança faz com que o Brasil seja “um estado de exceção permanente”, ou se, apesar de todas as limitações e ambiguidades, esta tese não se sustenta.

2. O que resta da ditadura?

A pergunta fundamental é: quais são as consequências que uma justiça de transição inacabada ou incompleta comporta para o Estado Democrático de Direito

²⁰ O anonimato, no entanto, começa a ser desvelado; o relatório da Comissão Nacional da Verdade aponta os nomes de 377 pessoas como responsáveis diretas ou indiretas pela prática de tortura e assassinatos durante a ditadura militar, entre 1964 e 1985. Disponível em:

<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/12/comissao-da-verdade-responsabiliza-377-por-crimes-durante-ditadura.html>

²¹ Sobre os critérios para a consolidação da democracia e fim da transição ver: “A consolidação democrática. Quando a transição chega ao fim”. In QUINALHA, 2013, p. 207-224.

²² Como os exemplos de Argentina, Chile e Uruguai, que levaram à prisão até mesmo ex-presidentes de suas respectivas ditaduras. Sobre as acusações que levaram à prisão do ex-ditador Argentino, Jorge Rafael Videla, ver: <http://www.lanacion.com.ar/1582872-las-causas-que-enfrento-jorge-rafael-videla>. Para a justiça de transição chilena, até a prisão de Pinochet, ver: PALMEIRA, Pamela: *Os caminhos da judicialização: uma observação sobre o caso chileno*. In REÁTEGUI, 2011, p. 291-305. Para a prisão de Juan María Bordaberry, ex-ditador uruguaio, ver: BURT, Jo-Marie, *Desafiando a impunidade nas cortes domésticas: processos judiciais pelas violações de direitos humanos na América latina*. In REÁTEGUI, 2011, p. 307.

brasileiro? Para responder a essa questão, analisaremos três aspetos: a cultura (anti)democrática, os aparelhos de segurança e a qualidade do nosso sistema democrático.

Uma **primeira** questão diz respeito à carência ou à falta de enraizamento de uma cultura democrática num país como o Brasil, que viveu longos períodos de autoritarismo, desde a sua fundação, e inclusive no período republicano. Apesar de terem passado mais de 25 anos da promulgação da Constituição de 1988 e do país viver “formalmente” um dos mais longos períodos de normalidade democrática, o compromisso da maioria da população com a democracia é muito frágil e lábil, como afirma uma pesquisa recente:

Pesquisas anuais revelam que no Brasil o número de cidadãos “democráticos”, isto é, aqueles que dizem preferir a democracia a outras formas de regime político, é significativamente pequeno (40%), em comparação com a média dos países latino-americanos (53%). Acrescente-se a isso o elevado número de “ambivalentes” (54% da população brasileira contra 40% da média latino-americana), cidadãos que, apesar de preferir a democracia a outros regimes políticos, não aderem a ela como a única alternativa aceitável (SEVAYBRICKER, 2013).

Para entender este fenómeno, é preciso relembrar que o golpe não foi somente militar, mas civil-militar, ou seja, contou com o apoio de amplos setores da classe dominante e de classe média, representadas por instituições poderosas e prestigiosas como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Associação Brasileira da Imprensa (ABI) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que só posteriormente se distanciaram e fizeram oposição à ditadura (DANTAS; NUNES; SILVA, 2014).

Naquela conjuntura de guerra fria houve um elemento ideológico que, ousaria dizer, foi determinante para a deflagração e o êxito do golpe: o anticomunismo, que contava com o apoio de amplos setores, inclusive nas classes populares.

Os recentes episódios ocorridos no Brasil de intolerância religiosa e política, de apelo à volta dos militares, de retorno de um anticomunismo primitivo, de incitamento ao ódio social, que circulam nas redes sociais e nas ruas, em algumas manifestações públicas e são ampliados pelos meios de comunicação, são um sinal preocupante de que a ideologia que apoiou e deu sustentação ao golpe continua exercendo uma influência social considerável e perigosa²³.

No Brasil, ainda não se tem uma “memória compartilhada” destes episódios, e as falhas do processo de transição, por exemplo como relação à memória e à verdade são um dos fatores principais para tanto. Como alerta o Programa Nacional de Direitos Humanos 3:

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. 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.

²³ Ver “A ameaça da regressão autoritária” a “espada de Dâmocles” na transição”. In QUINALHA, 2013, p. 86-92.

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 Brasil precisa não somente avançar nestes aspectos, mas evitar os retrocessos institucionais, políticos e ideológicos que ameaçam a consolidação do processo democrático.

Um **segundo** aspecto se refere à “herança maldita” da ditadura no sistema de segurança pública brasileiro, onde se manifesta de maneira mais direta e grave.

Por exemplo, do ponto de vista da memória e da verdade, na formação dos profissionais da segurança pública e dos militares, há avanços e retrocessos. Na formação dos policiais civis e federais, bem como militares, a partir do Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996 e em todos os seguintes, houve uma reformulação da grade curricular das Academias e Escolas de Polícia, com a introdução, como disciplina ou como tema transversal, dos direitos humanos, o que inclui também o tema da memória e história do golpe civil-militar.

Graças, sobretudo ao trabalho realizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública vinculada ao Ministério da Justiça através da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (RENAESP), em colaboração com as universidades públicas e particulares, o **discurso** dos policiais em relação aos direitos humanos está mudando e está sendo formada uma nova geração de profissionais da segurança comprometida com o respeito dos direitos humanos (DIAS e MOURA, 2014).

O mesmo processo não está acontecendo no exército que, – apesar de estar passando por uma reestruturação profunda nas sua função interna (engajado em missões sociais e de desenvolvimento do país) e externa (engajado em missões de intervenção “humanitária” sobre a égide da ONU) –, não permite absolutamente que a formação dos praças e dos oficiais seja influenciada por interpretações diferentes da história oficial que considera o golpe de 64 (chamado ainda de “revolução de 64”) e a ideologia que o inspirou, como algo necessário para a “salvação” da pátria naquele momento histórico.

De qualquer forma, apesar das mudanças positivas nos discursos, a **prática** dos profissionais da segurança e dos militares é ainda marcada pela herança deixada pela ditadura. O exemplo mais gritante é a tortura, que continua a ser praticada pelos agentes

públicos em ampla escala e na total impunidade nos presídios²⁴, nas delegacias²⁵, nos quartéis e nas comunidades pobres²⁶ (BELLI, 2004).

Outro exemplo gritante são os altos índices de assassinatos, majoritariamente de jovens, pobres, e negros perpetrados pelo crime organizado, mas também pela polícia que é uma das mais violentas do mundo, segundo as análises das organizações nacionais como o Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV, 2015) e o Observatório da violência Policial em São Paulo (2015) e internacionais, tais como a *Human Rights Watch* (2015).

O Brasil é um dos países do mundo em que os policiais matam mais e, ao mesmo tempo, um dos países do mundo onde morrem mais policiais em serviço ou fora dele; o que mostra a falência do sistema de segurança. E não mencionamos aqui a situação das prisões e cadeias, que se parecem como o *Inferno* de Dante.

O que mudou foi o público alvo: após a “exceção” do período ditatorial no qual foram torturados e mortos representantes das classes “não torturáveis”, ou seja, militantes políticos da classe média, se voltou a torturar e a matar os representantes das “classes torturáveis”, ou seja, os pobres, os negros, os jovens das periferias, conforme a divisão do Capitão Segura em “O nosso homem em Havana”, de Graham Green. Para eles, para os oprimidos de todos os tempos, como dizia Walter Benjamin, a regra não é o Estado de Direito, mas o estado de exceção.

3. Estado democrático de direito ou estado de exceção permanente

Estas reflexões nos introduzem para ao **terceiro** aspecto da nossa questão, que atinge a democracia brasileira como um todo. Neste sentido, se abriu um debate entre os que defendem que “o Brasil forjado na ditadura representa um estado de exceção permanente” e os que consideram esta tese “um arroubo esquerdista e não uma formulação teórica séria”.

Estou me referindo ao debate a distância entre os filósofos Paulo Arantes e Edson Teles, de um lado e o ex-ministro da Justiça do governo Lula, e à época Governador do Rio Grande do Sul, um dos fundadores e líderes do Partido dos Trabalhadores, Tarso Genro, do outro. Para expor este debate, utilizaremos a entrevista da jornalista Bia Barbosa que apareceu na revista eletrônica “Carta Maior” e a resposta de Tarso Genro na mesma revista, para depois tecer alguns comentários²⁷.

A jornalista parte da definição tradicional de “Estado de exceção”, como um momento de suspensão temporário dos direitos e das garantias em situação de emergência nacional, nos regimes democráticos, ou como prática comum dos regimes autoritários. O seu oposto seria o Estado Democrático de Direito. No entanto, afirma a jornalista, num

²⁴ Caso de tortura no Presídio Regional de Joinville ainda não tem punições”. Disponível em: <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/seguranca/noticia/2015/09/caso-de-tortura-no-presidio-regional-de-joinville-ainda-nao-tem-punicoes-4858723.html>

²⁵ “Jovem acusa policial de tortura dentro de delegacia. Disponível em: <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2016-01-18/jovem-acusa-policial-de-tortura-dentro-de-delegacia.html>

²⁶ “PMs de UPP são presos e afastados após denúncia de tortura em favela do Rio”. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/12/26/pms-de-upp-sao-presos-e-afastados-apos-denuncia-de-tortura-em-favela-do-rio.htm>

²⁷ A entrevista a Paulo Arantes e Edson Teles apareceu na revista “Carta Maior” em 18/07/2012, sob o título: “Brasil forjado na ditadura representa Estado de exceção permanente”. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?Editoria/Direitos-Humanos/-Brasil-forjado-na-ditadura-representa-Estado-de-excecao-permanente-%0d%0a/5/25670>. A resposta de Tarso Genro aparecer na mesma revista no dia 24/07/2012, com o título “Estado de Exceção no Brasil?” Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?Editoria/Politica/%27Estado-de-Excecao-no-Brasil-%27/4/25641>

seminário realizado em São Paulo em 2012, “a existência de um estado de exceção dentro do Estado de Direito seria exatamente a característica do Brasil atual, forjada no período da ditadura militar e que, mesmo após a redemocratização do país, não se alterou”.

Esta é a tese do filósofo Paulo Arantes, professor aposentado do Departamento de Filosofia da Universidade de São Paulo (USP), o qual avalia que:

Que tipo de Estado e sociedade temos depois do corte feito em 64, do limiar sistêmico construído por coisas que parecem normais numa sociedade de classes, mas que não são? O fato da classe dominante brasileira poder se permitir tudo a partir da ditadura militar é algo análogo à explosão de Hiroshima. Depois que a guerra nuclear começa ela não pode mais ser desinventada. Quando, a partir de 64, a elite brasileira branca se permite molhar a mão de sangue, frequentar e financiar uma câmara de tortura, por mais bárbara que tenha sido a história do Brasil, há uma mudança de qualidade neste momento.

Para o filósofo, o país foi forjado pela ditadura porque parte da população e das instituições apoiou o autoritarismo dos militares.

A ditadura não foi imposta. Ela foi desejada. Leiam os jornais publicados logo após 31 de março de 1964. Todos lançaram manifestos de apoio ao golpe, era algo arrebatador. CNBB, ABI, OAB, todo mundo que hoje é advogado do Estado de Direito apoiou. Se criou um mito de que a sociedade foi vítima de um ato de violência, mas a imensa maioria apoiou o golpe.

Da mesma forma, sustenta Arantes, a ditadura não foi derrotada, mas acabou quando alcançou os seus objetivos:

E a ditadura se retirou não porque foi derrotada, mas porque conquistou seus objetivos. A abertura de Geisel²⁸ foi planejada, já tinha dado certo com o milagre econômico. Tanto que seus ideólogos estão aí, como principais conselheiros econômicos da era Lula-Dilma, e que a ordem militar está toda consolidada na Constituição de 88.

A jornalista, então, introduz no debate Edson Teles, membro da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos do Brasil e professor de filosofia da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), o qual afirma que:

A Constituição de 1988 foi apenas uma das formas de lançar o Brasil num Estado de exceção permanente, definido por ele quando a própria norma é usada para suspender a ordem; ou quando aquilo que deveria ser a exceção acaba se tornando ou reafirmando a própria norma.

Em um Congresso controlado pela ditadura, a Lei de Anistia adotou a suspensão da possibilidade de punição de qualquer crime. Um momento ilícito foi tornado lícito, com o silenciamento dos movimentos sociais e pela anistia, que exigiam esclarecimentos sobre os crimes. O que o Estado montou foi algo que manteve a ideia de impunidade. Depois veio o Colégio Eleitoral, que fez uma opção por uma saída negociada entre as oligarquias que saíam e as novas que chegavam, decidindo manter a

²⁸ Ernesto Geisel, presidente militar que governou o Brasil de 1974 a 1979.

anistia aos crimes da ditadura. Foi o grande acordo do não-esclarecimento.

O julgamento no Supremo Tribunal Federal em 2010 sobre a interpretação da Lei de Anistia foi, segundo Teles, o coroamento desse silêncio e a instauração de um Estado de exceção no país.

Baseada em ideias fantasmagóricas de que novos golpes que poderiam ser dados, nossa transição foi a criação de um discurso hegemônico de legitimação deste Estado de exceção. Faz-se este discurso como forma de legitimar essa memória do consenso, mas se mantém o Estado de exceção permanente, reconhecendo as vítimas sem nomear os crimes.

Por isso, continua Paulo Arantes, não vivemos num Estado democrático de direito, mas num Estado oligárquico de direito, um Estado dual, com uma face garantista patrimonial, que funciona para o topo da pirâmide, e uma face punitivista para a base.

Esse Estado bifurcado é uma das "n" consequências da remodelagem do país a partir dos 21 anos de ditadura. Basta pensar no que acontece todos os dias no país. Trata-se de um outro consenso, também sinistro e indiferente, senão hostil, a tudo que nos reúne aqui. Um Estado de exceção que não é o velho golpe de Estado, mas um novo modo de governo do capital na presente conjuntura mundial, que já dura 30 anos.

Esse artigo suscitou uma resposta quase que imediata de Tarso Genro que, se referindo à entrevista da jornalista Bia Barbosa e ao seminário realizado sobre o tema em São Paulo, resumiu assim as teses dos interlocutores:

A matéria informa que ali [no seminário] foi consagrado que o Brasil vive um “estado de exceção permanente”, condição ensejada pela própria Constituição de 88; que a “elite brasileira branca” permitiu-se molhar a mão de sangue e frequentar e financiar câmaras de tortura; que a ditadura se retirou, não porque foi derrotada, mas porque cumpriu os seus objetivos; e que paira no Brasil, sobre os mortos e desaparecidos, um grande acordo do “não esclarecimento”.

A sua resposta se concentra sobretudo na problematização da tese de que vivemos um “estado de exceção permanente”, porque:

Desta concepção medular podem partir conclusões graves para a não aceitação de uma estratégia democrática, no difícil processo de construção da democracia no país, tendo como referência a Constituição de 88. Validada a ideia de que estamos num “estado de exceção permanente” nos restaria, como estratégia central, buscar a quebra do atual Estado Democrático de Direito, pois - segundo os referidos críticos - este Estado é em si mesmo um “estado de exceção”.

Tarso Genro, então, enfrenta diretamente o tema central reafirmando a convicção de que o Brasil, apesar de tudo, é um Estado democrático de direito:

Parto, na minha análise, das seguintes convicções: é preciso defender e expandir o Estado de Direito no Brasil, mesmo que ele só garanta avanços lentos e moderados para reduzir as desigualdades; não vivemos nenhum

“estado de exceção” no Brasil, mas um Estado Democrático de Direito, com democracia política limitada, como em todas as democracias, pela força que o poder do capital exerce sobre as instituições do Estado e sobre a própria política em quaisquer sistemas democráticos do mundo; a democracia atual permite a inclusão de milhões de pessoas na vida produtiva, na sociedade formal, na educação e na política, criando sujeitos sociais novos e novas demandas, que tendem a alargar a democracia econômica e social e bloquear as reformas neoliberais ainda em curso no mundo.

Quando à ditadura, concorda em parte com Arantes, ao reconhecer que não foi derrubada violentamente, nem derrotada, mas que acabou devido a uma negociação imposta:

Além de termos sido derrotados na luta pela derrubada da ditadura (o que ocorreu foi uma transição negociada), nosso processo de mudanças institucionais e econômicas é mais difícil, porque enfrentamos um ambiente internacional de derrota das ideias libertárias da esquerda socialista, “queimadas” pela nossa escassa capacidade de renovação e também pelo fracasso das ditaduras burocráticas dos partidos comunistas tradicionais.

Reconhece também, como Arantes e Teles, as limitações que isto comportou para a transição democrática:

Esta transição, que teve como consequência altamente negativa as “salvaguardas” para os criminosos civis e militares dos aparatos clandestinos ou institucionalizados da repressão, por outro lado teve o mérito de evitar uma guerra civil de consequências certamente brutais para o nosso país e que jogaria, na sua base, brasileiros contra brasileiros, já que as pessoas do povo – de ambos lados – são sempre a “bucha-de-canhão” de qualquer guerra ou revolução.

Então, passa a contestar algumas das premissas que sustentam a conclusão da “exceção permanente”, como a tese da elite branca, que ele chama de “categoria política e sociológica tipicamente populista”; a tese de que a ditadura saiu vitoriosa, porque “ela, na verdade, foi acuada e desenvolveu uma bem estruturada retirada em ordem, sem ser vitoriosa, apoiada por amplos setores da burguesia (a tal “elite branca”), porque o seu projeto não tinha mais condições de ser sustentado social e politicamente” e finalmente nega a existência de um acordo de “não esclarecimento”:

Pelo contrário, dentro da transição conciliada este tema tem sido tratado com arrojo e seriedade, sem fazer provocações às corporações da Forças Armadas²⁹. Não só pelas organizações que defendem os direitos dos familiares dos mortos e desaparecidos e militam na defesa dos Direitos Humanos, mas também pelo Estado. Este, com as Caravanas da Anistia, que instituímos no Ministério da Justiça (interpretando a Lei da Anistia), anistiou os guerrilheiros do PCdoB, Lamarca e Marighela, além de outras centenas de resistentes ou revolucionários.

²⁹ Esta frase revela muito sobre os limites, as ambiguidades, as omissões da política diante dos militares.

Finalmente lamenta a decisão do STF, mas nega que isso comporte um estado de exceção permanente:

O STF é que, numa decisão lamentável, interpretou a Lei de Anistia como aplicável aos torturadores, acolhendo o sentido que o regime militar em recuo, emprestou à Lei na época da sua aprovação. Esta interpretação trouxe, sim, para dentro da transição democrática, até agora, a imunização penal dos assassinos e torturadores, fato que não caracteriza um regime de “exceção permanente”, mas uma limitação das democracias que sucedem ditaduras militares e não emergiram de revoluções.

E valoriza o trabalho que o governo brasileiro e a sociedade civil irão realizar através da comissão da Verdade, que, naquela época, estava começando os seus trabalhos:

Através da Comissão da Verdade e das centenas de comissões que deverão se abrir no país, reabrir-se-á o tema da impunidade dos assassinatos e das torturas, que a ditadura promoveu inclusive fora da sua própria legalidade arbitrária. A continuidade desta luta seria impossível num regime de “exceção permanente”.

Genro, então, apresenta e comenta a tese de Carl Schmitt, jurista e filósofo alemão de formação católica, que deu sustentação ao nazismo, e foi o grande inspirador da teoria do “estado de exceção”; e confronta o Brasil com esta teoria para demonstrar, de maneira bastante óbvia, as diferenças abissais entre o estado de exceção teorizado por Schmitt e praticado pelo nazismo, e o Brasil atual.

Dizer que no Brasil vivemos num estado de “exceção permanente” é um arroubo esquerdista e não uma formulação teórica séria. Tanto pode ser uma idealização de um regime democrático, que está num horizonte improvável, como uma abstração dos seus ideais de origem, plebeus e revolucionários. Também pode ser uma provocação à margem da História, para estimular que não se faça política dentro da democracia, pois num regime de exceção o que se deve perseguir, conscientemente, é a sua derrubada. Sim, a sua derrubada, pois a “exceção permanente” extingue a política e o crime, absorvendo ambos, internalizando-os no Estado, monopolizando, tanto a fabricação das leis como a sua violação impune.

A “exceção permanente” é, pois, a supressão radical das condições do Estado minimamente público, pois este se torna um grande ente privado, propriedade de um Líder, cuja força está na transformação do poder de polícia e do poder do sistema repressivo em força política, capaz de promover a sua aparente legitimação pelo terror e pelo silêncio.

E conclui com um apelo para a defesa da “revolução democrática”

O sucedâneo da Constituição de 88 é a democracia política, a inclusão social e educacional massiva. É o início da revolução democrática no Brasil, que tanto pode retroceder como avançar, aí restaurando a ideia do socialismo, conjugada com a democracia, a pluralidade política e a inserção soberana do país num mundo hostil e globalizado. A “exceção permanente” faria todos os democratas, socialistas ou não, comunistas ou

não, esquerdistas ou não, encontrarem-se no fundo dos cárceres, para novamente revisar as concepções que lhes levaram à divisão ou à impotência.

Comentários

Sem entrar em todos os aspetos desta disputa, nos limitaremos a comentar as questões mais teóricas que embasam o debate.

Não há como negar a força das razões de Arantes e Teles diante das graves limitações da transição democrática brasileira, sobretudo em relação à justiça e a reforma das instituições, o que comporta a violência do Estado contra as populações mais pobres e vulneráveis, a impotência ou cumplicidade dos governos diante dos silêncios, omissões e conivência do exército e dos aparelhos de repressão e de segurança para com a ditadura e suas “heranças malditas”.

Estes fenômenos justificam a tese de um estado de exceção, que transforma, nas palavras de Paulo Arantes, o Estado democrático de direito num “Estado oligárquico de Direito, um Estado dual, com uma face garantista patrimonial, que funciona para o topo da pirâmide, e uma face punitivista para a base”.

Não precisamos recorrer às estatísticas da violência ou a refinadas análises sociológicas para reconhecer isto; a experiência pessoal e coletiva de cidadãos e de militantes pela defesa e promoção dos direitos humanos é suficiente para reconhecer que no Brasil não há uma única cidadania para todos, mas cidadanias diferenciadas conforme classes e grupos sociais, e que, enquanto a alguns são garantidos os direitos (ou os privilégios), para outros vale o estado de exceção de que falava Benjamin a respeito dos oprimidos.

Baste pensar no extermínio dos jovens, negros e pobres das periferias urbanas e sociais, ao qual os aparelhos do Estado assistem sem nada fazer, quando não são coniventes, cúmplices ou participantes ativos. A sensação de estar num Estado policial, em que as forças de segurança se consideram acima da lei, é muito forte, diante, por exemplo, da impunidade dos agentes públicos perpetradores das violências.

Também precisamos ressaltar as perseguições, ameaças, atentados, assassinatos contra os defensores dos direitos humanos, as campanhas dos meios de comunicação para desqualificar e caluniar o trabalho de denúncia e fiscalização dos órgãos do Estado e da sociedade civil; “Os Direitos Humanos só defendem os bandidos”, e “Os direitos humanos são somente para os humanos direitos”, são chavões tão repetidos pelos programas policiais, e em geral pelos meios de comunicação, que destroem e desqualificam qualquer trabalho de educação para a paz e a cidadania; e é muito difícil desconstruir este discurso que se tornou senso comum.

Esta parcela, talvez majoritária, da sociedade é a mesma que apoiou o golpe militar e quer poderia apoiar de novo se existissem as condições históricas, porque “ainda” a cultura democrática não se consolidou no nosso meio, inclusive no meio popular. O que fazer? Criminalizar toda a sociedade ou construir políticas de justiça de transição, como a educação para a cidadania e os direitos humanos, que permitam o surgimento de um novo senso comum?

Nesse contexto, o que seria a justiça ideal? Se a sociedade apoiou o Golpe e, portanto, existe um elemento de legitimidade, qual o conceito normativo orientador que permite impor padrões de justiça em nome da sociedade contra essa mesma sociedade?

Neste sentido, acreditamos que Genro levanta uma questão pertinente: a categoria de estado de exceção não pode recobrir e ocupar todo o espaço teórico e prático do Estado

de Direito, senão se perderia a diferença “qualitativa” entre democracia e totalitarismo. A exceção é um estado (minúsculo) dentro de um Estado (maiúsculo). Esta me parece ser a questão central do debate sobre a qual, apesar das aparentes e irreconciliáveis posições em jogo, pode se encontrar um terreno comum de entendimento.

Genro está disposto a reconhecer como pertinentes várias críticas de Arantes e Teles ao Estado de Direito brasileiro: reconhece as inúmeras “exceções” a que o Estado brasileiro está submetido: “as limitações da democracia política pela força que o poder do capital exerce sobre as instituições do Estado”; reconhece que fomos “derrotados na luta pela derrubada da ditadura (o que ocorreu foi uma transição negociada)”, que “esta transição teve como consequência altamente negativa as “salvaguardas” para os criminosos civis e militares dos aparatos clandestinos ou institucionalizados da repressão”; reconhece também que o STF “numa decisão lamentável interpretou a Lei de Anistia como aplicável aos torturadores, o que trouxe, sim, para dentro da transição democrática, a imunização penal dos assassinos e torturadores”.

A estas limitações e exceções Genro contrapõe as ações realizadas pela sociedade civil, através das organizações que defendem os direitos dos familiares dos mortos e desaparecidos e militam na defesa dos Direitos Humanos, e pelo Estado, através da Comissão de Anistia, da Comissão da Verdade, e das inúmeras comissões estaduais e de outras ações do Estado de que tratamos acima. Tudo isto não seria possível, afirma ele, se vivêssemos num estado de exceção permanente, “que é a supressão radical das condições do Estado minimamente público, que extingue a política e o crime, absorvendo ambos, internalizando-os no Estado, monopolizando, tanto a fabricação das leis como a sua violação impune”.

É evidente que não é isso o que está acontecendo no Brasil, apesar de todas as limitações e as mazelas da sua democracia frágil e recente; mas também não está claro se era isto o que dois brilhantes pensadores como Arantes e Teles queriam afirmar, ou seja, uma identificação ou indistinção entre Estado democrático de direito e estado de exceção permanente. Assim, para entender melhor este debate, devemos aprofundar a origem e o sentido do termo.

A utilização sempre mais frequente no Brasil do conceito de estado de exceção se deve a difusão da obra do filósofo italiano Giorgio Agamben (2004), que retomou um conceito de Carl Schmitt e o fez tornar o paradigma de qualquer tipo de governo. Após ter definido o “Estado nazista, do ponto de vista jurídico, como um estado de exceção que durou 12 anos”, Agamben continua:

O totalitarismo moderno pode ser definido como a instauração, por meio do estado de exceção de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político (AGAMBEN, 2004, p. 12-13).

Mas esta definição, para Agamben não vale somente para os regimes totalitários:

Deste então, a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda eu eventualmente não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos. Diante do incessante avanço do que foi definido como uma “guerra civil mundial”, o estado de exceção tende cada vez mais a se apresentar como o paradigma do governo dominante na política contemporânea. Esse deslocamento de uma medida provisória e excepcional para uma técnica de governo ameaça transformar

radicalmente – e, de fato, já transformou de modo muito perceptível – a estrutura e o sentido da distinção tradicional entre os diversos tipos de constituição. O estado de exceção apresenta-se, nesta perspectiva, como um patamar de **indeterminação** entre democracia e absolutismo (AGAMBEN, 2004, p. 13).

O livro e, a partir dele toda obra de Agamben, começou a ter uma repercussão e um sucesso enorme no Brasil, e a categoria do estado de exceção começou a ser utilizada em diferentes contextos como uma explicação radical, e por isso mesmo fascinante, de vários fenômenos sociais e políticos, em particular pelos estudiosos da segurança pública.

A partir desta difusão, se criou o que me permito chamar de uma “moda acadêmica”, que invadiu as ciências sociais e políticas, sendo utilizada e citada, com razão ou sem, por inúmeros pesquisadores, estudantes de graduação e pós-graduação, professores, militantes dos direitos humanos³⁰.

Não tenho nenhuma intenção, nem capacidade, nem pretensão de questionar uma categoria de tão ampla aceitação e um pensamento refinado e culto como o de Giorgio Agamben; nem é minha intenção qualificar a obra de pensadores tão sérios e profundos como Arantes e Teles como seguidores de modas acadêmicas. Aliás, acho que, se o termo teve sucesso, é porque oferece uma chave de leitura heurísticamente fecunda para a explicação de um conjunto de fenômenos³¹.

O que me permito questionar, a partir do debate anterior sobre justiça de transição e estado de exceção no Brasil, é a identificação paradoxal e radical instaurada por Agamben, e em parte por Arantes e Teles, entre Estado de direito e estado de exceção. Neste aspecto, estou com Tarso Genro:

É preciso defender e expandir o Estado de Direito no Brasil, mesmo que ele só garanta avanços lentos e moderados para reduzir as desigualdades; não vivemos nenhum “estado de exceção” no Brasil, mas um Estado Democrático de Direito, com democracia política limitada, como em todas as democracias.

Afirmar a identidade, ou mesmo a “indeterminação”, entre democracia e absolutismo, ambos tendo como paradigma fundante o “estado de exceção permanente”, me parece ser não somente contrário à realidade histórica, mas extremamente perigoso, porque nega a diferença qualitativa entre um regime totalitário e um regime democrático³².

³⁰ Uma sumária pesquisa no portal de periódicos da CAPES, colocando a palavra “estado de exceção” resultou em mais de 4.473 resultados, se colocarmos também a palavra biopolítica de Foucault, conceito muitas vezes associado ao de estado de exceção, teremos muito mais citações.

³¹ Entre a imensa literatura sobre o assunto, assinalo: TELES, Edson. *Democracia e estado de exceção*. Transição e memória política no Brasil e na África do Sul. São Paulo: Editora FAP-UNIFESP. RUIZ, Castor Bartolomé (Org.). *Justiça e Memória*. Direito à justiça, memória e reparação. A condição humana nos estados de exceção. São Leopoldo: Casa Leira; Passo Fundo: Editora IFIBE, 2012. GIACÓIA JÚNIOR, Oswaldo. Sobre direitos humanos na era da biopolítica. *Kriteriorn*, Belo Horizonte, nº 118, Dez./2008, p. 267-308. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/kr/v49n118/02.pdf>

³² Foi justamente após as terríveis experiências da “Era dos Totalitarismos” que, segundo Bobbio sucedeu a ela a “Era dos Direitos” (BOBBIO, 2004). O esquema pode ser simplista e otimista demais, mas mantém um ponto firme: a diferença histórica e teórica entre totalitarismo e estado de direito. Ver também os verbetes *Totalitarismo*, *Estado Contemporâneo* e *Estado de sítio*, no *Dicionário de Política* (BOBBIO, N.-MATTEUCCI, N. - PASQUINO, 1992). Um verbete dedicado ao *Estado de exceção* não comparece no Dicionário, nem na edição italiana atualizada de 2004. No entanto, está presente no *Dicionário de Filosofia do Direito*, organizado por Vicente de Paulo Barreto (São Leopoldo: Ed. UNISINOS- Rio de Janeiro: Ed.

O Estado democrático de direito é, com efeito, um “estado de exceção”, mas pelo motivo contrário ao alegado por Agamben, justamente porque é uma exceção rara e frágil na longa história da humanidade dominada por regimes autoritários e totalitários. Ele, mesmo com todos os seus defeitos, é precioso demais para jogá-lo fora junto com a água suja do banho.

Dito isto, não quero deixar dúvidas sobre minhas convicções a respeito da justiça de transição e da democracia brasileira. Acredito que, apesar das diferenças conceituais, tanto Arantes e Teles como Genro, concordariam como o fato de que o processo de transição e de democratização das instituições e da sociedade, no Brasil e na América Latina, só poderá ser concluído se for garantida a justiça, revelada a verdade, cultivada a memória histórica, realizada a reparação ética, política e econômica das vítimas e reformadas as instituições do Estado democrático de direito, para que “nunca mais” se repitam os crimes e as atrocidades da ditadura civil-militar do passado e possa iniciar um novo ciclo e um novo patamar de democracia.

No entanto, como a democracia não é algo estático, mas em movimento, é um processo de democratização contínuo, com avanços e recuos, a transição nunca estará totalmente concluída. Consolidar este processo significa, antes de tudo, evitar perigosos retrocessos sempre possíveis porque nada é irreversível na história e continuar com pequenas e grandes reformas das instituições e das ideologias, para que a democracia faça parte integrante da nossa sociedade e da nossa cultura e não somente das nossas leis.

“Ditadura e Tortura Nunca Mais”.

REFERÊNCIAS

IMPRESSAS

ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. *Os direitos da transição e a democracia no Brasil*. Estudos sobre Justiça de Transição e Teoria da Democracia. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. Mutações do Conceito de Anistia na Justiça de Transição Brasileira: a Terceira Fase da Luta pela Anistia. In: TOSI, et alii (org.). *Justiça de Transição. Direito à justiça, à memória, à verdade*. João Pessoa: Editora UFPB, 2014, p. 63-86). Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004

ARNS, P. Evaristo. *Brasil: Nunca Mais*. Um Relato Para a História. Petrópolis: Vozes, 1996.

BAGGIO, Roberta Camineiro. *Justiça de Transição como Reconhecimento: limites e possibilidades do processo brasileiro*. Instituto Humanitas. UNISINOS. Ano 12; nº 208; vol. 12.2014. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/images/stories/cadernos/ideias/208cadernosihuideias.pdf>

BARRETO, Vicente de Paulo Barreto (org.). *Dicionário de Filosofia do Direito*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS- Rio de Janeiro: Ed. RENOVAR, 2006.

RENOVAR, 2006) e no *Dicionário de filosofia Política*, também organizado por Vicente de Paulo Barreto (São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2010).

Publicado em: JERÓNIMO, Patrícia (org.). *Temas de investigação em direitos humanos para o século XXI*. Braga: Universidade do Minho, 2016, pp. 97-122.

BARRETO, Vicente de Paulo Barreto (org.). *Dicionário de filosofia Política*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2010.

BELLI, Benoni. *Violência Policial e Segurança Pública: democracia e continuidade autoritária no Brasil contemporâneo*. *Impulso*, Piracicaba, 15(37), 2004, p. 17-34

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. Brasília: editora UnB, 1992.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. *Direito à Memória e à Verdade: Comissão Especial Sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/mortos-e-desaparecidos-politicos/pdfs/livro-direito-a-memoria-e-a-verdade>

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. CARNEIRO Ana; CIOCCARI, Marta (org.). *Retrato da Repressão Política no Campo- Brasil 1962-1985- Camponeses Torturados, Mortos e Desaparecidos - Brasília*, 2011a.

BRASIL. Ministério da Justiça, Comissão da Anistia. FERRER, Elieter (org.). *68 A Geração que Queria Mudar o Mundo: Relatos*. Brasília, 2011b.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Camponeses Mortos e Desaparecidos: Excluídos da Justiça de Transição*. Série Direitos à memória e à verdade, 2013. Disponível em: <http://dh.sdh.gov.br/download/dmv/camponeses.pdf>

BURT, Jo-Marie, Desafiando a impunidade nas cortes domésticas: processos judiciais pelas violações de direitos humanos na América latina, In: REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de Transição – Manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011, p. 307.

DANTAS, Éder; NUNES, Paulo Giovanni A.; SILVA, Rodrigo Freire de Carvalho e (org.). *Golpe civil-militar e ditadura na Paraíba*. História, memória e construção da cidadania. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.

DE GREIFF, Pablo. Justiça e Reparações. In *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*. N. 3 (jan. / jun. 2010). Brasília: Ministério da Justiça, 2010.

DIAS, Lúcia Lemos – MOURA, Paulo Viera de. *Educando para uma segurança pública democrática*. João Pessoa: Editora UFPB, 2014.

EL PAIS - BRASIL. *Violência policial*, 2015. Disponível em: http://brasil.elpais.com/tag/violencia_policial/a/

GIACÓIA JÚNIOR, Oswaldo. Sobre direitos humanos na era da biopolítica. *Kriterion*, Belo Horizonte, nº 118, Dez./2008, p. 267-308. Disponível em : <http://www.scielo.br/pdf/kr/v49n118/02.pdf>

HUMAN RIGHTS WATCH. *Relatório Mundial 2015: Brasil Eventos de 2014*. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2015/country-chapters/268103#5d8cdf>

MAQUIAVEL, Nicolau. *Comentários sobre a Primeira Década de Tito Livio*. Brasília: Editora UnB, 2000.

MIRANDA, Nilmário; TIBÚRCIO, Carlos. *Dos Filhos deste Solo: Mortos e Desaparecidos Políticos Durante a Ditadura Militar*. A Responsabilidade do Estado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008.

MORAES, Ana Luisa Zago de. *O “caso Araguaia” na Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Revista Liberdades - nº8 - setembro - dezembro de 2011.

OBSERVATÓRIO DAS VIOLÊNCIAS POLICIAIS – SÃO PAULO. Disponível em: <http://www.ovp-sp.org/>

PALMEIRA, Pamela: *Os caminhos da judicialização: uma observação sobre o caso chileno*. In REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de Transição – Manual para a América Latina*, Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011, p. 291-305.

PORTINARO, Pier Paolo. *I conti con il passato*. Vendetta, Amnistia, Giustizia. Milano: Feltrinelli, 2011 (*Quaderni Jura Gentium*).

QUINALHA, Renan Honório. *Justiça de Transição*. Contornos do conceito. São Paulo: Outras Expressões: Dobra Editorial, 2013.

REÁTEGUI, Félix (Org.). *Justiça de Transição – Manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

RUIZ, Castor Bartolomé (Org.). *Justiça e Memória*. Direito à justiça, memória e reparação. A condição humana nos estados de exceção. São Leopoldo: Casa Leira; Passo Fundo: Editora IFIBE, 2012.

SEVAYBRICKER, Marcelo. *49 anos do golpe de 64: qual democracia? Carta Maior*, 03/04/2013. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Opinioao/49-anos-do-golpe-de-64-qual-democracia-28588>

TELES, Edson – SAFATLE, Vladimir (orgs). *O que resta da ditadura*. São Paulo: Boitempo, 2010.

TELES, Edson. *Democracia e estado de exceção*. Transição e memória política no Brasil e na África do Sul. São Paulo: Editora FAP-UNIFESP, 2015.

TOSI, Giuseppe – FERREIRA, Lúcia de Fátima G. – TORELLY, Marcelo – ABRÃO, Paulo (org.). *Justiça de Transição. Direito à justiça, à memória e à verdade*. João Pessoa: Editora UFPB, 2014. (O livro contém os Anais do VII Seminário Internacional de Direitos Humanos da UFPB, realizado em João Pessoa, em 2012, com o mesmo título). Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh.

TOSI, Giuseppe – SILVA, Jair Pessoa de Albuquerque e (org.). *A justiça de transição no Brasil e o processo de democratização*. In TOSI, Giuseppe – FERREIRA, Lúcia de Fátima G. – TORELLY, Marcelo – ABRÃO, Paulo (org.); *Justiça de Transição. Direito à justiça. À memória e à verdade*. João Pessoa: Editora UFPB, 2014, p. 41-61. Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh

TORELLY, Marcelo D. *Justiça de transição e Estado Constitucional de Direito. Perspectiva Teórico-Comparativa e Análise do caso brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TRIBUNAL RUSSELL II. *Chile, Bolívia e Uruguai*. Atas da Primeira Sessão do Tribunal Russell II. Reedição do original em italiano de 1975, organizado por Giuseppe Tosi e Lúcia de Fátima Guerra Ferreira. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014a. Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh

TRIBUNAL RUSSELL II. *Brasil, Violação dos Direitos Humanos*. Reedição do original em italiano de 1975, organizado por Giuseppe Tosi e Lúcia de Fátima Guerra Ferreira. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014b. Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh

TRIBUNAL RUSSELL II. *As Multinacionais na América Latina*. Reedição do original em italiano de 1975, organizado por Giuseppe Tosi e Lúcia de Fátima Guerra Ferreira. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014c. Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh

TRIBUNAL RUSSELL II. *As multinacionais na América Latina*. Reedição do original em italiano de 1975, organizado por Giuseppe Tosi e Lúcia de Fátima Guerra Ferreira. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014d. Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh

ZOLO, Danilo. *Rumo ao acaso Global*. Os direitos humanos, o medo, a guerra. Organizado por Maria Luiza Alencar e Giuseppe Tosi. Curitiba: Edições Conceitos, 2001. Disponível em: www.cchla.ufpb.br/ncdh

ZOLO, Danilo. *La giustizia dei vincitori*. Da Norimberga a Bagdad. Roma-Bari: Laterza, 2006.

ONLINE

BRASIL: Presidência da República. Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil: "Memórias Reveladas" Disponível em: <http://www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos 3*, 2010. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/pdfs/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3>

BRASIL. Ministério da Justiça. Portal da Comissão de Anistia. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/anistia#>

BRASIL. COMISSÃO ESPECIAL DE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS. Disponível em: <http://cemdp.sdh.gov.br/>

OAB-RJ: Campanha Memória e Verdade. Disponível em: <http://www.oabrij.org.br/memoria-e-verdade>.

GRUPO TORTURA NUNCA MAIS. Disponível em: <http://www.torturanuncamais-rj.org.br/>.

DH-NET. *Memória histórica*: <http://www.dhnet.org.br/memoria/index.html>