

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

**MAÍRA PEREIRA DA COSTA**

**A RODA-VIVA EM ESPIRAL: Um novo olhar sobre a estrutura repressiva da ditadura militar brasileira a partir do relatório final da Comissão Nacional da Verdade**

Viçosa, junho de 2015

MAÍRA PEREIRA DA COSTA

**A RODA-VIVA EM ESPIRAL: Um novo olhar sobre a estrutura repressiva da ditadura militar brasileira a partir do relatório final da Comissão Nacional da Verdade**

Trabalho de conclusão de curso – TCC apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Viçosa, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Diogo Tourino de Sousa

Viçosa,  
2015.

MAÍRA PEREIRA DA COSTA

**A RODA-VIVA EM ESPIRAL: Um novo olhar sobre a estrutura repressiva da ditadura militar brasileira a partir do relatório final da Comissão Nacional da Verdade**

Trabalho de conclusão de curso – TCC apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Viçosa, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Diogo Tourino de Sousa

Aprovado em \_\_/\_\_/\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Orientador - Dr. Diogo Tourino de Sousa  
Universidade Federal de Viçosa

---

Prof<sup>a</sup> Dra. Daniela Leandro Rezende  
Universidade Federal de Viçosa

---

Prof. Dr. Douglas Mansur da Silva  
Universidade Federal de Viçosa

## AGRADECIMENTOS

Não poderia deixar de começar agradecendo, antes de qualquer pessoa, à minha mãe Iris, companheira de luta, que com seus ensinamentos (com ações e palavras) fez com que eu, desde pequena, vivesse questionando o mundo ao meu redor, traçando meu caminho a partir de oportunidades, vivências e exemplos determinantes para a pessoa que sou hoje. Agradeço também à minha avó Norma, que mesmo muitas vezes em dificuldades, sempre me incentivou e respeitou minhas escolhas, dando-me forças para continuar quando o fardo parecia muito pesado.

Ao meu pai Edmar, sempre presente, sem o qual eu não entenderia a vida de uma forma mais feliz, humana e rodeada de um amor que escolhemos para nós, e à minha “mãedrinha” Margareth, segunda mãe que a vida me deu, cuja importância é e sempre será ímpar, com a qual eu construí uma relação diferente, sólida e que, como minha própria mãe, sempre foi modelo de força e perseverança.

À Edmara, Gabriel, Matheus e Thiago, irmã e irmãos com os quais aprendi a dividir a vida e multiplicar o amor, pelo apoio de todo dia, palavras de carinho e pelas pizzas que sempre vinham acompanhadas de longas conversas e cumplicidade.

À toda a minha família, por todo amor e apoio.

Ao meu companheiro Roney, por dar sentido a essa palavra que diz mais do que simplesmente compartilhar o cotidiano, sem o qual eu não teria aberto os olhos para meu objeto de estudos que sempre esteve à minha frente, mas eu estava ansiosa demais para ver claramente.

Aos amigos e amigas, “gente da gente”, que fui conquistando ao longo dessa trajetória, parceiras/os de estudo e diversão, por todo incentivo e por compartilhar comigo as aventuras e experiências indescritíveis que a vida nos proporcionou.

Ao professor/amigo Diogo, por ter aceitado embarcar comigo nessa empreitada, me dando coragem e incentivo, pela confiança cotidiana, por ser um exemplo de pessoa/professor/pesquisador, e, mais que isso, pela amizade construída ao longo desses anos.

Às professoras e professores do Departamento de Ciências Sociais, em especial à Daniela Alves e Daniela Rezende, que de alguma forma contribuíram para a construção da Maíra e da profissional que eu sou e quero ser, por me ajudarem a "pensar fora da caixa" em alguns momentos, me mostrarem que não estou sozinha com meus devaneios em outros e, sobretudo, demonstrarem na prática que ensinamos e aprendemos umas /uns com as/os outras/os todos dias, especialmente fora da sala de aula.

Ao professor Douglas Mansur, por ter aceitado fazer parte da minha banca examinadora. Tenho certeza que suas considerações contribuirão muito para este estudo.

À (eterna) professora Maria Antonieta, que me fez entender a importância dos Direitos Humanos, tornando-os minha luta diária.

Às brasileiras e brasileiros que lutaram pela nossa liberdade, em um momento político em que isso poderia significar tortura, morte e desaparecimento. A luta de vocês não será esquecida!

Acredito que meu “muito obrigada” é insuficiente para retribuir as palavras de carinho, apoio e incentivo de cada uma/um. Mais uma etapa foi vencida e essa vitória, definitivamente, não foi uma vitória solitária.

“Para que nunca se esqueça. Para que nunca  
mais aconteça.” (Autor desconhecido)

## RESUMO

O regime autoritário instalado no Brasil em 1964 foi um dos maiores períodos autoritários da história de nosso país, uma vez que durou 21 anos e seus desdobramentos reverberam até os dias atuais na sociedade brasileira. Com um processo justransicional peculiar, se comparado a outros países da América Latina, apenas em 2012 foi criada a Comissão Nacional da Verdade (CNV) no país, fruto de um processo longo, que compreende os primeiros esforços no que tange a Justiça de Transição brasileira, cuja tarefa seria a de esclarecer as violações aos direitos humanos cometidas por agentes do Estado durante a repressão. No final de 2014, então, foi finalizado e publicado o relatório com o compilado do que foi possível apurar durante os dois anos de trabalhos da referida comissão, produzindo dados novos e tornando públicos outras informações sobre o período autoritário no Brasil, o que possibilita outros olhares sobre o que havia sido dito até então acerca das ditaduras latino-americanas, e, mais especificamente, sobre a brasileira. Nesse sentido, o presente trabalho pretende, partindo das teses do Autoritarismo Burocrático, de Guillermo O'Donnell e dos Anéis Burocráticos, de Fernando Henrique Cardoso, propor uma nova interpretação acerca do aparato repressivo brasileiro, apontando para a ideia de uma espiral burocrática, concebendo a arquitetura repressiva no Brasil enquanto algo articulado e que atua de forma conjunta ou cooperativa, e não de forma independente e autônoma, afastando a possibilidade de se falar, por exemplo, em excesso dos agentes estatais responsáveis pelas graves violações aos direitos humanos.

Palavras-Chave: Justiça de Transição, Comissão Nacional da Verdade, Autoritarismo Burocrático, Anéis Burocráticos, Espiral Burocrática.

## **ABSTRACT**

The authoritarian regime installed in Brazil in 1964 was one of the most authoritarian periods in the history of our country, since it lasted 21 years and whose consequences reverberate to the present day in Brazilian society. With a peculiar justtransicional process, compared to other Latin American countries, it was only in 2012 that the National Truth Commission (CNV) was created in the country, as the result of a long process, comprising the first efforts with respect to Brazilian Transitional Justice whose task would be to clarify the human rights violations committed by state agents during the crackdown. In late 2014, then, was finalized and published the report with the compilation of what was possible to determine during the two years of the committee work, producing new data and turning other information about the authoritarian period in Brazil into public information, allowing other views on what had been said so far about Latin American dictatorships, and more specifically on the Brazilian. In this direction, this work intends to, based on the thesis of Bureaucratic Authoritarianism, Guillermo O'Donnell and Bureaucratic Rings, Fernando Henrique Cardoso, propose a new interpretation on the Brazilian repressive apparatus, pointing to the idea of a bureaucratic spiral, conceiving the repressive architecture in Brazil as something articulated, thought and that works in a jointly or cooperative way, and not independently and autonomously, eliminating the possibility, for example, of talking in excess about State agents responsible for serious violations of human rights.

Key Words: Transitional Justice, Brazilian National Commission of Truth, Bureaucratic Authoritarianism, Bureaucratic Alliances, Bureaucratic Spire.



## **LISTA DE FIGURAS**

**FIGURA 1** - Organograma para melhor compreensão da estrutura dos órgãos da repressão criados pela ditadura militar (BRASIL, 2014: 113).

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AB – Autoritarismo Burocrático

BA – Estado Burocrático-Autoritário

CENIMAR – Centro de Informações da Marinha

CIE – Centro de Informações do Exército

CIEX – Centro de Informações do Exterior do Ministério das Relações Exteriores

CISA – Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica

CMDP – Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos

CNV – Comissão Nacional da Verdade

DOI-CODI – Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna

DOPS – Departamento de Ordem Política e Social

DSN – Doutrina de Segurança Nacional

EsNI – Escola Nacional de Informações

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

NuSISA – Núcleo de Serviço de Informações de Segurança da Aeronáutica

OBAN – Operação Bandeirante PNDH 3 – Plano Nacional de Direitos Humanos 3

SFICI – Serviço Federal de Informações e Contrainformações

SNI – Serviço Nacional de Informações

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO 1 – A ditadura que durou 21 anos.....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 O que foi a ditadura militar brasileira?.....</b>	<b>14</b>
<b>1.2 Anéis burocráticos e Autoritarismo Burocrático.....</b>	<b>19</b>
<b>CAPÍTULO 2 - Interpretações bem sucedidas da Ciência Política acerca dos regimes autoritários latino-americanos das décadas de 1960 e 1970.....</b>	<b>21</b>
<b>2.1 O Estado burocrático-autoritário (BA).....</b>	<b>21</b>
<b>2.2 Autoritarismo e a teoria dos anéis burocráticos.....</b>	<b>25</b>
<b>2.2.1 As instituições no autoritarismo-burocrático.....</b>	<b>26</b>
<b>CAPÍTULO 3 - Justiça de Transição e o processo justransicional brasileiro.....</b>	<b>28</b>
<b>3.1 Justiça de Transição: Conceito e aspectos fundamentais.....</b>	<b>28</b>
<b>3.2 O processo justransicional Brasileiro: características e peculiaridades.....</b>	<b>32</b>
<b>3.2.1 A Lei de Anistia.....</b>	<b>34</b>
<b>3.2.2 A Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos.....</b>	<b>34</b>
<b>3.2.3 A Comissão de Anistia e o foco na reparação.....</b>	<b>35</b>
<b>3.2.4 A consolidação de um projeto de busca pela verdade com as Comissões da Verdade no Brasil.....</b>	<b>35</b>
<b>CAPÍTULO 4 - O relatório da Comissão Nacional da Verdade: a oficialização de um discurso sobre o Estado de exceção e o aparato repressivo.....</b>	<b>38</b>
<b>4.1 A instalação da Comissão Nacional da Verdade e seus trabalhos.....</b>	<b>38</b>
<b>4.2 O que a Comissão Nacional da Verdade apurou.....</b>	<b>40</b>
<b>4.2.1 A repressão política e sua articulação.....</b>	<b>40</b>
<b>4.2.2 As principais instituições responsáveis por informações.....</b>	<b>42</b>
<b>4.2.2.1 Serviço Federal de Informações e Contrainformações (SFICI).....</b>	<b>42</b>
<b>4.2.2.2 Serviço Nacional de Informações (SNI).....</b>	<b>42</b>
<b>4.2.2.3 Escola Nacional de Informações (EsNI).....</b>	<b>43</b>
<b>4.2.3 Órgãos de repressão do Exército.....</b>	<b>44</b>

<b>4.2.3.1 Operação Bandeirante (OBAN).....</b>	<b>44</b>
<b>4.2.3.2 Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI).....</b>	<b>45</b>
<b>4.2.4 Centros de Informações das Forças Armadas.....</b>	<b>46</b>
<b>4.2.4.1 Centro de Informações do Exército (CIE).....</b>	<b>46</b>
<b>4.2.4.2 Centro de Informações da Marinha (CENIMAR).....</b>	<b>46</b>
<b>4.2.4.3 Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica (CISA).....</b>	<b>47</b>
<b>4.2.4.4 Centro de Informações do Exterior do Ministério das Relações Exteriores (CIEEX).....</b>	<b>47</b>
<b>4.2.5 Departamentos Estaduais de Ordem Política e Social (DOPS).....</b>	<b>47</b>
<b>4.2.6 Uma estrutura especialista em repressão.....</b>	<b>48</b>
<b>CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>52</b>





## INTRODUÇÃO

A ditadura militar brasileira sempre foi um assunto que me despertou grande interesse. Sempre busquei, de forma quase incansável, materiais que me permitissem uma compreensão maior sobre o período, seus atores, a resistência, o golpe de Estado, as instituições e o aparato repressivo tão bem articulado que ainda produz (grandes) efeitos em nossa sociedade. Nessa busca incessante me deparei com uma infinidade de perspectivas: livros de depoimentos, análises documentais, análises psicológicas sobre a militância, discussões sobre o judiciário, os advogados e seu complexo trabalho frente ao cerceamento das liberdades e direitos... enfim, um mundo de possibilidades a serem descobertas e que em muito poderiam ajudar a construir meu próprio entendimento sobre um período que sempre me causou medo e, ao mesmo tempo, curiosidade. Entretanto, o processo de escolha de um tema enquanto objeto de estudos nessa gama de possibilidades não foi rápido nem óbvio.

Em 2012, instituída a Comissão Nacional da Verdade, o tema da Justiça de Transição despertou meu interesse acadêmico, extrapolando minhas curiosidades pessoais. Assim, após diversas outras leituras, finalmente, em 2015 cheguei ao meu tema de monografia, a saber: uma discussão acerca do funcionamento e da dinâmica do aparato repressivo brasileiro, a partir das teses de O'Donnell e Fernando Henrique Cardoso (Autoritarismo Burocrático e Anéis Burocráticos, respectivamente), à luz dos novos dados produzidos pelo relatório final da Comissão Nacional da Verdade, entregue em dezembro de 2014.

A partir da reflexão realizada, pretendo argumentar que, no lugar de se falar em anéis burocráticos, independentes e autônomos, no que diz respeito à estrutura repressiva existente no Brasil, temos quem pensar na ideia de uma *Espiral Burocrática*, com ordens e o estabelecimento de ações que partem do mais alto escalão das Forças Armadas e se materializam nos respectivos órgãos responsáveis pelas atividades em questão, sempre de maneira articulada em uma “cadeia de comando solidamente estruturada” (BRASIL, 2014: 846), pensando estes órgãos enquanto instituições complementares e cooperativas entre si, e não estruturas avulsas com agentes agindo da forma que melhor lhes convém, a despeito de ordens ou hierarquia de poder.

Para tanto, inicio a discussão apresentando uma síntese do que foi a ditadura militar brasileira, sem me deter às discussões específicas acerca do golpe de estado que a iniciou, uma vez que o foco desse trabalho diz respeito a uma tese explicativa do regime como um todo, sem debruçar-se sobre especificidades de algum período dentro dos 21 anos de ditadura. Assim, também não é o foco deste estudo discussões sobre as especificidades da abertura política brasileira iniciada em 1974. Entendo que são questões relevantes, mas que pressupõem uma discussão específica acerca delas, o que não é o objetivo aqui. Este, gira em torno de uma discussão, partindo das teses do Autoritarismo Burocrático, de Guillermo O'Donnell e dos Anéis Burocráticos, de Fernando Henrique Cardoso, propor uma nova interpretação acerca do aparato repressivo brasileiro.

Em seguida, apresento as teses do Autoritarismo Burocrático e a dos Anéis burocráticos, as quais são o foco do presente trabalho, apontando o que compreendem, suas características, e de que forma leem o que foram os regimes autoritários que emergiram na América Latina nas décadas de 1960 e 1970.

Posteriormente, realizo uma apresentação e breve discussão sobre o processo justransicional brasileiro, que após um longo caminho, tem como mais recente desdobramento a entrega do relatório final da Comissão Nacional da Verdade do Brasil, responsável por trazer dados e informações que fizeram com que fosse possível lançar um novo olhar sobre o período autoritário, preenchendo lacunas e o compreendendo de uma nova forma, ainda que partindo das teses acima mencionadas.

Finalmente, debruço-me sobre o relatório final da CNV, elencando as principais instituições e órgãos relacionados à arquitetura da repressão criada no Brasil, como foram articuladas, para poder defender a perspectiva de uma espiral burocrática, concebendo tal arquitetura enquanto algo pensado e que atua de forma conjunta ou cooperativa, e não de forma independente e autônoma, afastando a possibilidade de se falar, por exemplo, em excesso dos agentes estatais responsáveis pelas graves violações aos direitos humanos.



## **CAPÍTULO 1 - A ditadura que durou 21 anos**

O regime autoritário instalado no Brasil em 1964 foi um dos maiores períodos autoritários da história de nosso país, uma vez que durou 21 anos e cujos desdobramentos reverberam até os dias atuais na sociedade brasileira. Assim, para abordar o tema proposto neste estudo, é importante nos atentarmos para o que foi a ditadura militar no Brasil, tanto histórica quanto politicamente. Nesse sentido, centrarei esforços para explicar o que foi o regime em sua totalidade, sem dar ênfase no golpe de Estado que o instalou uma vez que isso extrapola o escopo do trabalho pretendido, visto que existem diversas teses explicativas para o golpe, de grande importância, é verdade, mas que não cabe discutir aqui.

Alguns autores lançaram seus olhares sobre esse que foi um dos maiores períodos autoritários da história de nosso país, leituras que ora se complementam, ora possuem focos distintos, mas buscando explicar um período político que, de algum modo, ainda estava sendo vivido. Portanto, uma breve reflexão sobre o que foi esse período se faz necessária.

O objetivo deste capítulo, então, é discutir as principais características do regime autoritário brasileiro, com o intuito de focar uma interpretação em particular, conforme a hipótese da pesquisa, a saber, que o regime possuía uma linha de comando central, ao contrário do que foi apontado por tradicionais leituras realizadas sobre o período em questão.

### **1.1 O que foi a ditadura militar brasileira?**

Como já foi dito, durante a ditadura militar o Brasil passou por inúmeros acontecimentos que ainda repercutem em nossa democracia. A economia cresceu, mas às custas de desigualdades sociais e a violência por parte do Estado. Os movimentos sociais, ainda que sob tamanha repressão, não sucumbiram; ao contrário, ganharam força e se reinventaram, com novas pautas e práticas políticas. Com o Ato Institucional nº 5 a repressão se intensificou e a censura se aprimorou, fiscalizando e controlando o que era dito (e não dito, mas interpretado) no país. Nesse contexto de censura e violência, mas de crescimento econômico, a cultura também se reinventou e ganhou força enquanto instrumento de luta. Desse modo, é de suma importância buscar entender do que se tratou o regime militar brasileiro, que incorpora em seu passado as passeatas, o movimento

estudantil, a agitação cultura, a guerrilha de esquerda (urbana e rural), a repressão, o terror de Estado, a tortura e a abertura política (NAPOLITANO, 2014).

Inicialmente, é importante perceber que a ditadura se consolidou, e ganhou o apoio de algumas parcelas da sociedade civil, enquanto uma solução para a crise e instabilidade política que estava ocorrendo. Desse modo, Paulo J. Krischke (1982) aponta que o regime militar despontou enquanto uma “‘solução’ forçosa a uma ‘crise nas alturas’” (KRISCHKE, 1982: 238), a qual possuiu enquanto elemento fundante “a paralisia dos órgãos de governo e representação, em face das alternativas excludentes enfrentadas pelo regime” (*Idem*), o que possibilitou um apoio das classes dominantes à “revolução” que se propunha “salvadora”. Além disso, o autor indica algumas peculiaridades do regime autoritário no Brasil que o fazem merecer um olhar mais atento e colocam o Brasil enquanto um desafio para os pesquisadores. Nesse sentido, Krischke (1982) afirma que duas características são marcantes para diferenciar o autoritarismo brasileiro da década de sessenta, sendo elas ter sido caracterizado como “novo tipo” de intervenção militar na América Latina, com o domínio das Forças Armadas como órgão central permanente de governo, ao contrário das tradicionais intervenções “pretorianas” dos militares latino-americanos; e a manutenção (mesmo que precária) de certas instituições liberais básicas, como o Congresso e o Judiciário.

Em suma, o regime autoritário brasileiro não apenas inovou em relação ao passado, por estabelecer as Forças Armadas como o centro permanente do poder governamental, mas ainda por manter em funcionamento (ainda que tutelado) as instituições clássicas do Estado liberal, e por certas concessões às formalidades de um regime constitucional – o que não tem sido feito na maioria dos regimes militares da América Latina. (*Ibid.*: 234)

Logo, um olhar acerca do regime o aponta como “inovador” em dois sentidos: na centralidade de poder e na manutenção de instituições liberais, essa última, ainda de acordo com o autor supracitado, enquanto uma solução inteligente para “reagrupar gradualmente os interesses previamente fracionados e contraditórios do bloco dominante” (*Ibid.*: 241), uma vez que as instituições, por estarem subordinadas a um Executivo autoritário, passaram a funcionar como canais de pressão e troca política no interior do Estado, mais especificamente, com setores empresariais. Além disso, o autor coloca a dificuldade a ser futuramente enfrentada dada a ausência de uma articulação política hegemônica, um projeto político alternativo formulado para a sociedade brasileira, consequência da desarticulação promovida por anos de subordinação ao autoritarismo:

Portanto, seja pelo lado do regime autoritário, ou por parte das oposições, inexistia ainda uma capacidade de articulação política hegemônica, capaz de reorientar as contradições emergentes na sociedade – através de um pacto social e programa mínimo de governo que supere as simples tergiversações e vacilações da presente “abertura” e instaure a transição a um regime democrático. (*Ibid.*: 245)

Wanderley Guilherme dos Santos (1985) também lança um olhar sobre o regime, pesando seus aspectos negativos e positivos. Do mesmo modo que Paulo Krischke, afirma as intenções incoerentes do movimento político-militar de restaurar valores e uma ordem que estava ameaçada. Entretanto, revela o alto preço a se pagar por essa “revolução”, o qual reverberou, inclusive, no momento de abertura política:

Em breve, porém, o módico preço a pagar em liberdade e garantias civis, pela operação profilática de remover o que lhes aparecia como obstáculos à redenção nacional, converteu-se em surtos espasmódicos de despotismo, autofágico às vezes, seguidos de um período, quase tão longo quanto o da Segunda Guerra Mundial, de uma guerra civil brutal e não reconhecida, à qual se sucedeu, em 1974, o início do processo de abertura política que, por entre recaídas autoritárias, parece hoje estacionário. (SANTOS, 1985: 231)

No momento em que elabora esta análise, o autor afirma que o país está vivendo uma transição, mas que ainda é muito cedo para revelar os termos desse processo. Além disso, afirma que o que se viveu foi um fenômeno que ele denominou *ordem regulada*, o qual se consolidou no Brasil na década de 1930 e, mesmo com o golpe de 1964, se manteve até, finalmente, na década de 1980, dar sinais de sua distensão. Tal ordem consiste em uma situação em que os cidadãos possuem sua cidadania subordinada à regulação estatal, ou seja, uma cidadania regulada. Nas palavras de Santos

Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas em lei*. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações em primeiro lugar, e mediante a ampliação do escopo dos direitos associados a essas profissões, antes que por extensão dos valores inerentes ao conceito de membro de uma comunidade. (*Ibid.*: 294)

Ainda que seja precipitado se debruçar de forma mais específica sobre a transição que o autor vive no momento em que se propõe refletir sobre o período vivido, afirma que o que está por vir é uma possível ruptura com a *ordem regulada*, a partir de um reordenamento da sociedade, com a participação de atores políticos até então inéditos na história brasileira. Esses novos atores políticos terão uma inserção na vida política

juntamente com aqueles já existentes, alterando a distribuição das parcelas de poder e, de acordo com Santos,

No percurso, o peso relativo dos diversos segmentos sociais será seguramente alterado e é esta mudança de ponderação na parcela de poder detida por cada um que ajudará a modelar a sociedade brasileira vindoura. (*Ibid.*: 306)

O autor acredita, portanto, no surgimento de uma nova ordem, mas com muitos desafios a serem superados para que se torne estável e viável para a maior parte da população brasileira, com a “redução do hiato entre a política e a sociedade, gerando-se as instituições [...] compatíveis com o Brasil contemporâneo, cada vez mais distante da ordem regulada pregressa.” (*Ibid.*: 309)

Porém, enquanto a repressão se intensifica e institucionaliza, o “milagre econômico” começa a se desfazer, causando insatisfação nas classes que antes apoiaram o regime. O “bolo”, que antes crescia e era repartido apenas com uma pequena parcela da sociedade, agora estava chegando ao fim. Assim, para controlar (e calar) qualquer um que se opunha ao regime, a violência estatal se especializa a cada dia, sob o pretexto de resguardar a ordem e eliminar a subversão e o inimigo interno que se apresenta enquanto uma ameaça direta à esta ordem, a partir do conceito de segurança interna defendido pela Escola Superior de Guerra. Segundo Adail Ivan de Lemos, o que aconteceu é que o cidadão brasileiro passou a ser considerado um “soldado inimigo” e essa transformação

extinguiu a luta política substituindo-a por uma “guerra” de aniquilação ao inimigo “interno”. E assim, tal como na guerra, tudo passou a ser aceitável, inclusive a mentira, a tortura e o assassinato [...]. Deste modo, a base jurídica engendrada pela ditadura brasileira para combater o “inimigo” entrava em franco conflito com uma série de tratados internacionais assinados previamente pelo Brasil. (LEMOS, 2011: 26)

Nesta linha, então, Fabio Konder Comparato (1982) se debruça sobre o período militar a partir da ótica da segurança e do sentimento de insegurança coletiva vivido sob as égides do autoritarismo brasileiro. Uma questão fundamental para se pensar a segurança é sua relação dialética com a liberdade, em que esses dois elementos são complementares e interdependentes, uma vez que sem liberdade não se tem segurança e sem segurança não se garante liberdade alguma. O que ocorreu no Brasil foi, então, a separação desses elementos, o que gerou a insegurança coletiva. Vale lembrar que essa questão da segurança é vista pelo autor de uma forma mais ampla, englobando também aspectos como o

econômico, não se atendo simplesmente à insegurança física e à ausência de direitos que garantam que violações aos direitos humanos não sejam cometidas.

Poder-se-ia [...] lembrar que a segurança da nação não é dada exclusivamente pela força militar, mas também pela pujança econômica e que esta, por sua vez, é função da formação integral do homem, como capital mais valioso da nação; o que só pode fazer em regime de respeito à dignidade da pessoa humana, isto é, em regime que *assegure* a liberdade e a igualdade fundamentais. (COMPARATO, 1982: 184)

Para tanto, o autor elabora sua discussão partindo da incoerência existente no fato de um regime político, “existindo sob a justificação ideológica da segurança nacional, ter contribuído, mais do que qualquer outro antes dele [...] para difundir o sentimento e a realidade da insegurança coletiva” (*Ibid.*: 184) no Brasil. Esse sentimento é consequência da eliminação do processo eleitoral (ainda que precário) do período anterior, com a destruição de um sistema que, de alguma maneira, propiciava certa segurança à população, uma vez que nas relações clientelistas era simples identificar os líderes e recorrer a eles. Além disso, o autor aponta, ainda, para outro fator que contribuiu para a implantação desse sentimento, a saber, “a destruição de grande parte das garantias jurídicas da liberdade individual” (*Ibid.*: 186), o que não ocorreu de forma tão incisiva em nenhum outro momento político da história no nosso país (incluindo aí o Estado Novo).

Os desafios para a construção de um regime democrático sólido são diversos, mas Comparato (1982) deixa evidente que um de seus aspectos fundamentais deva estar relacionado à questão da segurança do todo, da segurança coletiva, o que gira em torno de assegurar direitos, garantias, para, dessa forma, ser possível uma desconstrução, ainda que lenta, dessa insegurança, com o objetivo de “reconstruir a dignidade nacional, após a aventura da ‘segurança nacional’” (*Ibid.*: 187). Trata-se, portanto, de um regime que se sustentou, em um primeiro momento, enquanto uma alternativa à crise política e econômica que se instalava no país, mas que mantinha, sob a orientação da Doutrina de Segurança Nacional, um aparato legal-repressivo, para conter qualquer tipo de insurgência por parte dos civis. O inimigo era, agora, interno; ameaças estrangeiras eram as menores preocupações das forças armadas brasileiras.

## **1.2 Anéis burocráticos e Autoritarismo Burocrático**

Uma tese bem sucedida sobre o autoritarismo latino-americano das décadas de 1960 e 1970 é a baseada nas perspectivas de Fernando Henrique Cardoso e Guillermo

O'Donnell, a partir da burocratização de tais regimes, sendo, portanto, objeto do presente estudo. Assim, Fernando Henrique (1975) também fala do Estado Autoritário brasileiro, afirmando que este é fruto, fundamentalmente, da aliança entre empresariado e setores da classe média, com o “controle do aparelho do estado pela Corporação Armada, transformada simultaneamente em foco de poder político e de controle burocrático” (CARDOSO, 1975: 179). Conseguiu sintetizar o que englobava esse autoritarismo apontando que este

passou a ser aceito em nome de um conjunto de características que o sistema político exhibe: centralização crescente, em desmedro do espírito federativo [...]; preponderância do Executivo sobre os outros poderes (que, em certas circunstâncias, perdem substância e passam a cumprir funções quase ornamentais, mas de valioso simbolismo [...]); convivência entre a ordem jurídica (existe uma Constituição) e o arbítrio corporificado no AI/V; censura à imprensa; condicionamento da cultura; em suma, um regime de liberdades prescritas, cujo exercício é restrito, e de arbitrariedades que se rotinizam. (*Ibid.*: 188)

Nesse sentido, utiliza-se da teoria dos *anéis burocráticos* para explicar o funcionamento do regime, a defesa de interesses de grupos que o apoiam, bem como o controle das classes menos favorecidas:

Eu estou propondo que se analise o processo de outro ângulo: a ordem civil e a ordem política se reorganizaram e entrelaçaram a partir de um novo arranjo, pelo qual os antigos instrumentos de existência política das classes dominantes cederam o passo a formas novas. Assim, ao restringir a força dos Estados ou ao controlar a designação dos governadores, o Executivo corta falsos nós górdios, mostrando a todos os segredos da Caixa de Pandora. [...] Não se trata do Estado Absoluto destruindo os barões, mas de uma reorganização e redistribuição de poder através do entrosamento dos “anéis burocráticos” que fundem interesses privados e públicos. (*Ibid.*: 184)

Então, defende que os desafios a serem solucionados no futuro estão intimamente relacionados à burocratização dos eixos de poder, visto que esta permite a manipulação, o segredo e a dificuldade de responsabilização de agentes por violações cometidas.

Na mesma linha de abordagem a partir da burocracia estatal característica do autoritarismo brasileiro (bem como os demais que emergiram nas décadas de 1960 e 1970) no Cone Sul, Guillermo O'Donnell (1982) empreende sua análise a partir de sua teoria do Autoritarismo Burocrático. Desse modo, define que os Estados nos quais se implantou esse tipo de autoritarismo têm características específicas relativas ao seu funcionamento e objetivos. Em resumo, de acordo com tal teoria, os regimes autoritários do Cone Sul são Estados Capitalistas; compostos por organizações especializadas em coação; são um

sistema de exclusão política e econômica do setor popular; buscaram despolitizar questões sociais; e “envolvem o fechamento dos canais de acesso à representação dos interesses populares e de classe” (O’DONNELL, 1982: 275).

Quanto a essas duas últimas perspectivas (o Autoritarismo Burocrático de O’Donnell e os Anéis Burocráticos de Fernando Henrique Cardoso), explicações bem sucedidas dos regimes autoritários latino-americanos das décadas de 1960 e 1970 e foco deste estudo, uma discussão mais profunda será realizada na seção subsequente.

Vale ressaltar, então, a precisa síntese que Marcos Napolitano conseguiu fazer a respeito do que foi a mais recente ditadura no Brasil:

Trata-se de um regime complexo, muitas vezes aparentemente contraditório em suas políticas, que mobilizou vários tipos e graus de tutela autoritária sobre o corpo político e social, articulando um grande aparato legal-burocrático para institucionalizar-se, aliado à violência policial-militar mais direta. (NAPOLITANO, 2014: 12)

A partir dessa contextualização histórico-política, uma das teses sobre o regime será objeto da presente monografia, com possibilidades de outros desdobramentos à luz de novos dados recentes sobre o período em questão.

Neste capítulo, apresentei as principais características do regime, enfocando aquela que foi a mais influente leitura, o regime AB e os Anéis Burocráticos, sob as quais lançarei um olhar mais detido no capítulo seguinte.

## **CAPÍTULO 2 - Interpretações bem sucedidas da Ciência Política acerca dos regimes autoritários latino-americanos das décadas de 1960 e 1970**

Os regimes autoritários que emergiram na América Latina durante as décadas de 1960 e 1970 foram, por muito tempo (e ainda são), objeto de pesquisa da Ciência Política. Dessa forma, diversos olhares foram lançados sobre tais regimes, seus antecedentes, seu funcionamento, suas instituições, entre outras questões, o que possibilitou a construção de diferentes leituras acerca do período e, conseqüentemente, da transição democrática posterior.

Um autor que direcionou seus esforços para uma interpretação da América Latina no período supracitado foi Guillermo O'Donnell. Sua tese gira em torno do que ele chama de *Estado Burocrático-Autoritário (BA)*, o qual ele utiliza enquanto lente para o conhecimento da forma de dominação autoritária que se instalou em países como Brasil, Argentina, Chile e Uruguai. Além disso, Fernando Henrique Cardoso também lançou um olhar sobre os regimes autoritários a partir do que ele denominou *Teoria dos Anéis Burocráticos*. Como mencionado anteriormente, estas são teses bem sucedidas para elucidar o que foi o autoritarismo latino-americano, e, evidentemente, o brasileiro, um dos primeiros a se firmar, precedendo, por exemplo, Argentina, Chile e Uruguai. Portanto, é sobre essas discussões que o presente capítulo se orienta.

Como foi dito antes, o objetivo agora é focar na tese do AB e na Teoria dos Anéis Burocráticos, explicitando e discutindo mais a fundo suas características e pressupostos.

### **2.1 O Estado burocrático-autoritário (BA)**

Antes de nos debruçarmos sobre as características do BA e sua diferença em relação a outros Estados Autoritários, é necessário nos determos em um ponto extremamente relevante para a compreensão desse tipo de Estado e sua implantação: trata-se de um tipo de Estado Capitalista, porém marcado por características históricas específicas. Nesse sentido, é fundamental entender os antecedentes históricos, sociais, econômicos e políticos da implantação do BA para uma maior compreensão de tal Estado e sua emergência na América Latina.



De acordo com a definição de O'Donnell, o BA é um tipo de Estado Capitalista, característico de uma sociedade marcada por relações de produção desiguais e contraditórias. Nesse contexto, o aparelho estatal atua como

fiador e organizador das relações sociais capitalistas e, portanto, da dominação que elas concretizam. Isso implica em que o Estado não é fiador da burguesia, mas sim do conjunto da relação que estabelece esta classe como dominante. Não é, portanto, um Estado *da* burguesia: é um Estado capitalista, o que não é exatamente a mesma coisa. (O'DONNELL, 1990: 25)

Dessa forma, o Estado organiza e resguarda uma dominação de classe, pautada na manutenção das relações capitalistas de produção. “Nessa perspectiva, o estado é [...] uma relação de domínio que articula desigualmente a sociedade civil, resguardando e organizando a dominação nela exercida.” (*Idem*, 1986: 17).

Ainda de acordo com o referido autor, na América Latina a formação da nação se deu mais a partir de uma ideia de povo do que a partir do exercício de cidadania. A mobilização de setores populares que até então estavam à margem do mundo da política se deu, então, muito mais através de invocação destes setores enquanto povo com demandas de justiça individual do que enquanto cidadãos organizados. De qualquer modo, esse processo

conduziu à caída da dominação oligárquica e à sua substituição por uma dominação burguesa apoiada na expansão do sistema institucional do estado que, sobretudo nos países em que mais tarde se implantaria o BA, deu lugar à supremacia do capital internacional na estrutura produtiva urbana. (*Ibid.*: 20)

No momento anterior à implantação do BA, em um contexto de dominação oligárquica, numa sociedade desigual onde as necessidades do povo (as quais dizem respeito a questões de justiça social, distribuição de renda, etc) eram negligenciadas, ocorreu uma expansão popular, e este mesmo povo passou a protagonizar reivindicações de justiça que um Estado democrático deveria atender. Ao mesmo tempo, o Estado deveria garantir a manutenção da dominação de uma classe, o que entrava em conflito com esse novo ator social insurgente.

Por isso, o período intermediário entre a ruptura do Estado oligárquico e a implantação do Estado BA foi – com seus *tempos* e sequências específicas a cada caso – o do desenvolvimento crescentemente contraditório entre, por um lado, a eclosão do popular como conteúdo principal da nação e, por outro, das restrições resultantes de uma estrutura produtiva que acentuava suas características econômicas e socialmente desigualizantes, bem como transbordantes do âmbito pressuposto pela pretensão nacional do Estado. (*Id.*, 1990: 42)

Em uma América Latina marcada pela instabilidade econômica e política (leia-se: que não condiz com uma situação capitalista satisfatória), em que o povo estava se firmando enquanto importante ator social, o que se apresentava enquanto uma ameaça à manutenção do Estado Capitalista era algo que precisava ser detido de alguma forma. Essa instabilidade diz respeito ao que O'Donnell (1990) chamou de *crise de dominação celular*.

Trata-se de uma crise do fundamento da sociedade (incluindo [...] o Estado), das relações sociais que constituem as classes e suas formas de articulação. Isto é, trata-se do aparecimento de comportamentos e abstenções de classes subordinadas que já não se ajustam, regular e habitualmente, à reprodução das relações sociais centrais em uma sociedade *qua* capitalista. (*Ibid.*: 52)

Há, então, um questionamento da ordem e organização capitalista, o que sugere que o Estado não está conseguindo garantir a vigência e reprodução das relações sociais basilares do capitalismo. Dessa forma, fica claro que se trata de “crise política suprema” (*Ibid.*: 55) porque não é uma crise apenas do Estado, mas da sua função de dominação na sociedade da qual é parte. Segundo o autor, tal crise apareceu antes de 1966 de forma tênue na Argentina, no Brasil pré-1964 e foi fundamental para a implantação do BA no Uruguai, Argentina e Chile na década de 1970. Assim, as Forças Armadas emergiram como o ator político “salvador”, que terá importância ímpar no controle das classes populares e manutenção do status quo.

Dito isso, passemos às características do BA elencadas pelo autor supracitado:

- a) Por se tratar de um tipo de Estado Capitalista, possui como principal base social a burguesia;
- b) No que diz respeito ao âmbito institucional, trata-se de um conjunto de organizações em que são fundamentais aquelas destinadas à especialização na coerção, bem como as relacionadas à “normatização” da economia, esta última entendida como o funcionamento normal de uma economia de sociedades capitalistas, visando a restauração da “ordem” anteriormente vigente;
- c) Trata-se de um sistema que exclui politicamente um setor popular que foi ativado num período anterior, com rigorosos controles que buscam eliminar sua presença no cenário político. “Esta exclusão está orientada pela determinação de impor um tipo particular de ordem na sociedade e viabilizá-lo para o futuro, como condição necessária para consolidar a dominação social à qual dá garantia[...]” (*Id.*, 1986: 21);

d) Essa exclusão “provoca a supressão da cidadania e da democracia política” (*Ibid.*: 61), o que implica dizer que promove a “supressão de duas mediações fundamentais entre o Estado e a sociedade: a cidadania e o popular” (*Id.*,1990: 62);

e) Também é um sistema de exclusão econômica do setor popular, acirrando ainda mais as desigualdades já existentes;

f) Promove uma maior internacionalização da estrutura produtiva, com grande influência e dependência do capital estrangeiro para “normalizar” a economia;

g) Outro objetivo é o de “despolitizar”, através de suas instituições, o que se relaciona a questões sociais, valendo-se do argumento da racionalidade técnica e neutralidade para tratar de tais questões;

h) “Seu regime, não formalizado, mas claramente vigente, implica o fechamento dos canais democráticos de acesso ao governo e, junto com eles, dos critérios de representação popular ou de classe” (*Ibid.*: 62), resguardadas as especificidades de cada caso.

Dessa forma, ficam evidentes as especificidades históricas que marcam esse tipo de autoritarismo e o definem, e como a dominação esconde seus reais objetivos aparecendo enquanto um interesse geral para a “manutenção da ordem”, para agregar novamente a nação até então dividida pelo processo anterior já elucidado, reconstruindo a identidade de “nós”. Sua implantação pode ser sintetizada enquanto uma reação atemorizada a um possível processo de ruptura nos parâmetros básicos da sociedade capitalista.

Então, é possível apontar, também, algumas conclusões sobre o BA e sua implantação. A primeira delas é que o BA tinha como suporte (além da grande burguesia enquanto base social) o medo. Ainda que ele não seja capaz de gerar uma mediação entre estado e sociedade, com a imposição da ordem a partir da coação para frear os setores populares, o medo era essencial instrumento de dominação. Além disso, no BA há uma proximidade entre a coação e a dominação econômica, e, no âmbito institucional, instituições de burocracia civil e representação democrática. Nas palavras do autor, “a base social do BA na grande burguesia, o seu ostensivo apoio e a cabeça desta significam os ‘técnicos’ no aparelho econômico do estado, entram diretamente em contato com as Forças Armadas.” (*Idem.*, 1986: 28)

O'Donnell coloca, ainda, o BA enquanto uma “forma subótima de dominação burguesa” (*Ibid.*: 35), o que implica, dentre outras coisas, em um grande peso no sistema institucional do estado no que diz respeito a organizações especializadas na coação. É uma forma “subótima” porque é uma alternativa frente às ameaças de destruição de uma sociedade capitalista, mas acaba por encontrar dificuldades para se legitimar e prolongar no tempo (à exceção do Brasil, que como o próprio autor afirma, trata-se de um caso especial).

## 2.2 Autoritarismo e a teoria dos anéis burocráticos

Fernando Henrique Cardoso também se debruçou sobre o período autoritário e fez contribuições que merecem uma discussão mais profunda. Para começar, elucida a adição do termo “burocrático” ao novo militarismo emergente na América Latina, apontando que os cientistas sociais o fizeram com o intuito de distinguir esse tipo de militarismo do *caudillismo* do velho militarismo latino-americano (a exemplo do que ocorreu no Paraguai) e do *caudillismo* baseado na família (na Nicarágua). Assim, afirma que tem sido

sustentado que o traço característico dos regimes implantados na América Latina [...] reside precisamente no fato de que nestes regimes não é um único general ou coronel que, como os *caudillos* do século dezenove, impõem uma ordem pessoal por decretos. Em vez disso, é a instituição militar como tal que assume o poder a fim de reestruturar a sociedade e o estado. (CARDOSO, 1982: 43)

Nesse contexto, as Forças Armadas tomaram o poder para reorganizar o país, restaurando a ordem, de acordo com a Doutrina de Segurança Nacional. Além disso, buscou-se, também, diferenciar o autoritarismo do Cone Sul do fascismo europeu. Tal diferença se dava especialmente na relação com as massas: o primeiro temia qualquer mobilização e objetivava a apatia das massas, se afastando de organizações atuando enquanto meios de diálogo entre sociedade civil e Estado; “o exército, como fiador da ordem autoritária, prefere um relacionamento de apoio técnico entre o estado e os grupos sociais, em vez de um relacionamento baseado em alianças com amplos grupos sociais” (*Ibid.*: 44).

Ainda de acordo com Cardoso (1982), o Estado autoritário em questão se organiza de uma maneira hierárquica que é controlada burocraticamente por agências de segurança nacional e por comandantes do alto escalão das Forças Armadas. Em síntese

a apatia e falta de mobilização; uma mentalidade que é estatal e hierárquica, em vez de uma ideologia amplamente nacionalista; estado mas não partido; hierarquia e nenhuma representação – tudo isto faz parte dos instrumentos

ideológicos e organizacionais particulares do autoritarismo militar [...] da América Latina. (*Ibid.*: 45)

O autor aborda, ainda, o uso do termo “autoritarismo-burocrático”, afirmando que o mesmo não pode ser aplicado a alguns regimes da América Latina, uma vez que sua peculiaridade reside no caráter militar do Estado, da organização estatal a partir das Forças Armadas. Aqui é importante ressaltar que ele relaciona o conceito supracitado a um tipo de regime, e não um estado, como fez O’Donnell. Um olhar sobre as instituições nesse tipo de regime se faz, então, necessário.

### **2.2.1 As instituições no autoritarismo-burocrático**

Os regimes autoritário-burocráticos possuem um executivo forte, com crescente fortalecimento de suas capacidades técnicas e sua racionalidade formal. Assim, “o executivo depende da burocracia tecnocrática e do único partido real, as forças armadas” (*Ibid.*: 48). Além disso, é perceptível que há uma grande centralização do poder, com redução do papel do Legislativo e controle do Judiciário (ainda que na prática, e não teoricamente).

Essa dependência da burocracia é outro aspecto central na interpretação trazida por Fernando Henrique Cardoso (1982). Ele defende que o que ocorre é que assim que os regimes se estabilizam, as Forças Armadas não determinam nem implementam mais as políticas do estado; isso fica a cargo dos tecnocratas. Ainda que detenham o poder de veto nas “grandes decisões”, os militares não são envolvidos na tomada de outras decisões, como com relação à economia ou outras questões, o que pode acarretar problemas. É sobre isso que trata a *teoria dos anéis burocráticos*.

Cardoso (1975) defende a existência de dois tipos de organizações burocráticas na cena política brasileira: a Grande Empresa Privada e a Burocracia Pública. Nesse sentido, é preciso pensar o sistema político a partir da ideia de “anéis” cortando horizontalmente as estruturas burocráticas pública e privada. Além disso, como se trata do modelo Autoritário-Burocrático

Está claro que o jogo político destes anéis encontra limites tanto nos interesses objetivos (de poder e econômicos) dos respectivos eixos fundamentais de ordenação estrutural, como no fato decisivo de que o Estado, embora fragmentado, aparece como um Bloco – e assim é – diante da questão fundamental: as alianças variáveis são possíveis na cúpula à condição de que não ponham em risco o caráter fundamental do estado, como um Estado de Desenvolvimento Capitalista. (CARDOSO, 1975: 183)

De qualquer modo, os dois lados acreditam na racionalidade formal de adequação de meios e fins para defender os interesses postos, justificando, assim, a técnica e a importância dos tecnocratas dentro desse modelo de autoritarismo. Desse modo, o autor aponta que não se trata de um “Estado Absoluto destruindo os barões, mas de uma reorganização e redistribuição de poder através do entrosamento dos ‘anéis burocráticos’ que fundem interesses privados e públicos” (*Idem.*: 184). Dito isto, o que acontece, a partir dessa perspectiva, é que não há um controle real do cotidiano por parte daqueles que detém o poder (no Brasil as Forças Armadas). Assim, Fernando Henrique afirma que, no caso específico da repressão, esta tem sido “mais uma tarefa da polícia do que dos políticos” (CARDOSO, 1982: 54). Isso aponta para a independência desses anéis burocráticos e, conseqüentemente, uma especialização nas instituições e tarefas estatais, dentre as quais o alto escalão das Forças Armadas no governo só se ocupa das selecionadas como mais importantes.

Conforme foi discutido, o modelo do AB aponta, entre outras coisas, a independência dos anéis burocráticos como característica central do regime. A proposta do trabalho é mostrar como tal interpretação requer revisões à luz dos novos dados presentes no recém-publicado relatório da CNV, em dezembro de 2014. Dessa forma, no próximo capítulo discuto a ideia de Justiça de Transição, buscando situar a Comissão da Verdade e o modo como esta se instaurou no Brasil, para então analisar alguns aspectos do seu relatório, relevantes à construção de uma nova perspectiva sobre o regime em questão.

### **CAPÍTULO 3 - Justiça de Transição e o processo justransicional brasileiro**

Não é possível falar em Comissão Nacional da Verdade sem entender um pouco do processo que a precedeu e que, de algum modo, levou à sua constituição. Desse modo, no presente capítulo discuto o processo justransicional brasileiro e suas peculiaridades para que seja possível, portanto, a compreensão do que significou a instalação da CNV no Brasil enquanto parte de uma trajetória longa, e o quanto são relevantes os dados contidos no seu relatório final para uma compreensão mais ampla do que foi o regime militar.

Com as recentes democracias do Cone Sul um debate se tornou recorrente no âmbito da Ciência Política: a discussão sobre Justiça de Transição. Isto ficou evidente quando findaram os autoritarismos vividos por países como Brasil, Chile e Argentina, levantando a questão de reparações econômicas e simbólicas aos perseguidos políticos, punição dos agentes responsáveis por violações aos direitos humanos e responsabilização do Estado pelas ilegalidades cometidas em nome da Segurança Nacional, para promover, posteriormente, a consolidação democrática e a restauração do Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, antes de uma discussão mais profunda sobre o processo justransicional brasileiro é necessário apontar do que se trata tal processo, partindo de uma definição conceitual. Assim, no presente capítulo, apresentarei uma definição que considero pertinente sobre Justiça de Transição, o que ela engloba, quais seus procedimentos, para, em seguida, abordar as peculiaridades do processo ocorrido no Brasil.

#### **3.1 Justiça de Transição: Conceito e aspectos fundamentais**

De acordo com Paulo Abrão e Tarso Genro

A justiça de transição é uma resposta concreta ao legado de violência deixado por regimes autoritários e/ou conflitos civis em escala. Seu objetivo é o (re)estabelecimento do Estado de direito, o reconhecimento das violações aos direitos humanos – suas vítimas e autores, e a promoção de possibilidades de reconciliação e a consolidação democrática. A justiça transicional é uma forma de justiça na qual as sociedades transformam a si mesmas depois de um período de violação generalizada dos direitos humanos. (ABRÃO, GENRO, 2013: 579)

Trata-se, portanto, de um instrumento utilizado, tradicionalmente (mas não exclusivamente) logo após o fim de regimes autoritários, cujo objetivo é apurar os fatos ocorridos e as violações cometidas, punir os responsáveis por tais fatos, construir a memória coletiva do país para, finalmente, permitir um processo de democratização sólido

e com respeito aos direitos fundamentais, evitando a não repetição das atrocidades do passado. Além disso, como aponta Patrícia Costa Machado (2014), citando Ruti Teitel (2003), é possível falar de três fases na genealogia da justiça de transição. A primeira delas, marcada pelos Tribunais de Nuremberg, foi responsável pela criação de precedentes jurídicos para a investigação de violações cometidas pelo Estado, mas teve um caráter *sui generis*, quer dizer, foi específica para um evento histórico, a saber, o julgamento dos crimes de lesa-humanidade cometidos por nazistas durante a Segunda Guerra Mundial. A segunda, relacionada às transições democráticas na América Latina e ao fim do comunismo na União Soviética. Finalmente, a terceira e atual fase, “caracterizaria a normalização e a globalização do paradigma da justiça de transição, com um consenso em torno da necessidade de se lidar com o passado” (MACHADO, 2014: 245).

No que tange à segunda fase, as experiências políticas, bem como os estudos sobre o tema, possibilitaram a indicação de alguns mecanismos capazes de atender às reivindicações tanto das vítimas, quanto de seus familiares e perseguidos políticos sobreviventes. De acordo com os autores supracitados é possível apontar sete iniciativas (as quais podem ser utilizadas simultânea ou separadamente, de acordo com cada processo sócio-político e histórico). São elas: I) a aplicação do sistema de justiça para apuração e responsabilização penal dos responsáveis por crimes cometidos no período autoritário; II) criação de Comissões da Verdade, que têm como objetivo investigar os abusos ocorridos no passado, promovendo o registro e a publicização dos fatos e violações aos direitos humanos cometidos nas ditaduras, contribuindo para a construção da memória histórica do país que a implantou; III) criação de programas que visem reparação econômica e simbólica dos danos (emocionais, físicos, financeiros...) às vítimas, envolvendo não só a restituição material, mas também pedidos de desculpa oficiais por parte do Estado; IV) reforma nas instituições relacionadas à segurança e à justiça “com esforços que buscam transformar as forças armadas, a polícia, o Poder Judiciário (incluindo a justiça militar) para uma vocação de respeito à cidadania e à integridade social” (*Ibid.*: 586); V) políticas públicas de memória; VI) “*veeting* ou depuração” (*Ibid.*: 589), buscando o afastamento de agentes públicos que de alguma forma colaboraram com o regime autoritário; VII) ações voltadas para uma educação para a democracia, com propostas pedagógicas e metodologias voltadas para a valorização e respeito aos direitos humanos.



Elencadas todas as iniciativas que compreendem o processo justransicional, vale a pena nos debruçar sobre cada uma delas e seus objetivos:

A responsabilização penal dos responsáveis por violações aos direitos humanos é um ponto nevrálgico da justiça de transição e não se deu em alguns países, como, por exemplo, o Brasil, especialmente quando existe uma Lei de Anistia controversa e que vai contra o que foi determinado pelo tratado da Corte Interamericana de Direitos Humanos, do qual o Brasil é signatário, mas isso será melhor discutido na próxima sessão. Nesse momento, cabe ressaltar que, como bem aponta Rodrigo Lentz, essa responsabilização possui duas funções:

No plano individual, dar resposta aos familiares de perseguidos políticos mortos e desaparecidos ou para os sobreviventes e, no plano coletivo, “aumentar os custos” da repetição do terrorismo de Estado, de métodos autoritários para grupos e atores políticos no futuro e alimentar uma cultura política de respeito aos direitos humanos. (LENTZ, 2014: 266).

Ou seja, tal medida está intimamente relacionada à não repetição dos atos violentos, bem como à uma resposta àqueles que foram direta ou indiretamente atingidos pelo terrorismo de Estado.

As Comissões da Verdade são o instrumento mais utilizado para apurar e tornar de conhecimento geral os fatos e violações ocorridas nos períodos autoritários a mando do Estado, contribuindo de maneira ímpar para a construção de uma memória coletiva e de uma história do país que contemple também a versão das vítimas e de seus familiares, reescrevendo a narrativa histórica da repressão.

No mundo todo, foram constituídas mais de 30 Comissões da Verdade, em contextos de transição política, superação de conflitos armados internos ou de períodos ditatoriais. Segundo diferentes contextos históricos, políticos, sociais, legais e culturais e das diferentes dinâmicas e formatos adotados, todas as Comissões tiveram como objetivo principal promover a revelação, registro e compreensão da verdade histórica sobre o passado de violações de direitos humanos nos respectivos países. (ABRÃO, GENRO, 2013: 582)

No Brasil, a Comissão Nacional da Verdade foi criada pela lei 12.528, de 18 de novembro de 2011, iniciando seus trabalhos no ano seguinte. Ao final de 2014, após uma dilação de prazo para a produção do relatório final, teve seus trabalhos encerrados.

Os programas de reparação moral e material das vítimas estão relacionados à importância do reconhecimento do Estado de sua responsabilidade sobre os danos causados aos cidadãos em determinado momento histórico. Essa dimensão da Justiça

transicional está relacionada a dois aspectos. O primeiro, na relação das vítimas com os demais cidadãos do país, bem como sua própria condição de cidadão. Assim, para Pablo de Greiff, nas palavras de Abrão e Genro (2013),

a efetividade das reparações relaciona-se com a possibilidade de restituir a condição de cidadão às vítimas, de restaurar a confiança entre cidadãos e de promover a solidariedade social. De acordo com o autor, a confiança cívica “implica a expectativa de um compromisso normativo compartilhado”. Significa dizer que a confiança se desenvolve quando o cidadão sente-se reconhecido socialmente como um indivíduo em igualdade de direitos com os demais. Dessa forma, para as vítimas, as reparações refletir-se-ão em confiança cívica quando elas se constituírem em “manifestações da seriedade do Estado e de seus concidadãos em seus esforços por restabelecer relações de igualdade e respeito”. (*Ibid.*: 584)

O segundo aspecto diz respeito ao direito de resistência dos cidadãos que lutaram contra um regime que agia com supressão e desrespeito aos direitos do cidadão, bem como à integração social:

A reparação envolve, entre outras medidas, o reconhecimento público do direito à resistência dos que lutaram contra a opressão e sofreram consequências físicas e psicológicas em razão dessa luta. Em um processo transicional vincula-se a ação a uma concepção de justiça como reconhecimento, porquanto sua preocupação maior não é somente a de efetivar a distribuição de bens materiais e sociais, mas promover o aumento da integração social como forma de colaborar com a reconciliação. (*Ibid.*: 585)

Dessa forma, trata-se de uma dimensão de grande importância para a consolidação de um regime democrático após o período ditatorial.

Quanto às reformas institucionais dos sistemas de segurança e justiça, essas são de grande importância para demarcar uma ruptura com o período anterior, garantindo a não repetição das violações do passado, uma vez que permite a mudança nas antigas estruturas responsáveis pela repressão política, bem como proporciona a descontinuidade das suas práticas violentas, adaptando-as ao novo regime político vigente, a Democracia. No Brasil ainda existem instituições que utilizam a cartilha do passado e agem de forma questionável, como, por exemplo, a Polícia Militar, cuja supressão já foi um ponto levantado pelas recomendações do relatório do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (MACHADO, 2014).

Além disso, as políticas de memória são um instrumento importante para a construção e preservação da memória nacional, conferindo importância para a resistência, reconstruindo a história que até então se apresentava como vencedora. Também está ligada à ideia de não repetição, de lembrar para que não aconteça novamente, como forma de

evidenciar o que ocorreu clandestinamente no período autoritário e como isso é prejudicial para uma nação que se pretende democrática. De acordo com Lentz

a memória justransicional mantém *passado-presente-futuro* conectados e sincretiza uma face normativa das novas democracias: nunca mais tortura, nunca mais desaparecimentos, nunca mais execuções, nunca mais sequestros, nunca mais autoritarismo. (LENTZ, 2014: 267)

Outro importante mecanismo justransicional citado por Abrão e Genro (2013) é o que eles denominam *veeting* ou depuração, que diz respeito, como foi dito acima, à identificação e afastamento de agentes públicos de alguma forma envolvidos com a repressão e violações aos direitos humanos e que ainda estão atuando no serviço público, como uma forma de “impedir que estes, no exercício destes cargos, constringam ou impeçam a continuidade das reformas democratizantes” (ABRÃO; GENRO, 2013: 589).

Finalmente, o último mecanismo apontado enquanto componente das iniciativas relacionadas à justiça de transição são as ações voltadas para uma educação que valorize e incentive a democracia como regime preferível, por meio de práticas pedagógicas voltadas para os direitos humanos.

Dito isto, é importante ressaltar que a utilização dos mecanismos acima apresentados varia de acordo com os contextos políticos em que são aplicados e às características das transições de cada sociedade.

Não existem iniciativas de justiça de transição idênticas no estudo comparado entre países. Afinal, a democracia, como institucionalização da liberdade e regime político da maioria associados aos direitos das minorias, não se constitui em calor natural ou como um imperativo categórico metafísico do fenômeno da política. Trata-se de um fenômeno social, histórico e mutante. A democracia é um processo. (*Idem.*: 589)

### **3.2 O processo justransicional Brasileiro: características e peculiaridades**

Antes de falar do processo de Justiça de Transição brasileiro é necessário um resgate histórico de seus antecedentes, para uma melhor compreensão de suas etapas, visto que é impossível abordar essa questão sem uma menção aos movimentos por Memória, Verdade e Justiça, a Luta pela Anistia e os primeiros sinais de distensão do regime autoritário.

Em 1974 os primeiros sinais de abertura do governo começaram a aparecer. No entanto, como revela Marcos Napolitano (2014), o que aparentava ser, em um primeiro momento, um processo de abertura política, tratava-se, na realidade, de uma intenção de

institucionalização do regime. A agenda de abertura de fato só começou a ser delineada no alto escalão do governo após 1977. “Até então, dentro da concepção palaciana, era sinônimo de institucionalização da exceção, descompressão pontual, restrita e tática e projeto estratégico de retirada para os quartéis *sine die*.” (NAPOLITANO, 2014: 234). Porém, a pressão das ruas foi um fator importante para que o que era um projeto de institucionalização do regime se transformasse em início de abertura política, que se consolidou em 1978.

Havia uma pressão cada vez maior dos movimentos sociais unidos, ocupando de forma crescente a praça pública em torno da democracia, o que sem dúvida era um fator de pressão a mais sobre as políticas de distensão e abertura no caso brasileiro. (*Idem*)

Nesse contexto de pressão dos movimentos sociais e vitória do MDB nas eleições que ainda ocorriam surgiu a primeira iniciativa ancorada na pauta da “memória, verdade e justiça”, sendo uma das primeiras formas experimentadas na América Latina de apuração da verdade: os relatórios *Nunca Mais*.

Eram informes e levantamentos de prisões, torturas, mortes e desaparecimentos, algumas vezes realizados por associações políticas, pela Igreja ou mesmo pelo Estado. A questão principal nesse momento era o registro e a memória: não permitir o esquecimento do que havia se passado. Militantes de direitos humanos e familiares de presos e desaparecidos políticos se reuniram em torno da consigna “*lembrar para não esquecer, para não repetir.*” (ARAÚJO, 2012: 146)

No Brasil, o projeto *Nunca Mais* começou a surgir em 1979, com auxílio de pessoas ligadas à defesa de direitos humanos, familiares de mortos e desaparecidos e da Igreja Católica. Sob a coordenação do arcebispo de São Paulo D. Evaristo Arns e do pastor Jaime Wright, foi possível reunir em um documento diversos relatos sobre tortura, mortes e desaparecimento desde 1964.

Essas iniciativas ocorreram em diversos países da América Latina, ainda que com especificidades em cada um deles e, de acordo com Maria Paula Araujo (2012), podem, em alguma medida, ser vistas como antecessoras das Comissões da Verdade, acenando para o que viria a ser e englobar, posteriormente, os debates em torno da ideia de Justiça de Transição. O passo seguinte foi dado com a Lei de Anistia.

### **3.2.1 A Lei de Anistia**

O movimento em torno da anistia mobilizou diversos setores da sociedade, e tais mobilizações tiveram início em 1975. Nesse cenário, vale ressaltar o protagonismo

feminino com a criação do Movimento Feminino pela Anistia, bem como a importante participação de familiares de militantes exilados e/ou mortos e desaparecidos. Assim, já numa situação de distensão política, em 1979 é aprovada no Brasil a lei 6.683/79, a Lei da Anistia, com a sua peculiaridade de se tratar de uma anistia recíproca, isto é, “perdoando” também os agentes do Estado responsáveis por violações aos direitos humanos e outros crimes.

Entretanto, de acordo com Abrão e Torelly (2012) a aprovação da referida lei foi o marco jurídico fundante do processo de redemocratização brasileiro, de tal maneira que “do conceito de anistia emana toda a concepção de Justiça de Transição no Brasil” (ABRÃO; TORELLY, 2012: 177), o que demonstra sua importância no momento político em questão. Dessa forma, a Lei da Anistia foi a primeira iniciativa do Estado no que diz respeito à transição política brasileira, ainda que garantindo a impunidade dos agentes estatais envolvidos nas ações que feriram direitos humanos.

É importante destacar que a Lei da Anistia ainda é um ponto delicado no Brasil, envolvendo uma disputa social acirrada sobre sua revisão ou manutenção. Em 2010 o Supremo Tribunal Federal decidiu pela manutenção da Lei de Anistia tal como foi aprovada em 1979, anistiando, também, os agentes estatais envolvidos nas violações aos direitos humanos. Porém, ainda há um grande debate em torno dessa recente decisão do STF, mas que não é o objeto deste estudo.

### **3.2.2 A Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos**

Após a Lei da Anistia, a luta por “memória, verdade e justiça” prosseguiu até que em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi editada a Lei nº 9.140/95 que criou a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos (CMDP), sendo a iniciativa que daria a tônica para o foco do processo justransicional brasileiro: a reparação econômica. Como bem aponta Rodrigo Lentz, foi “nesse momento que as iniciativas de busca pela verdade da repressão com respaldo estatal foram institucionalmente encampadas pelo Estado brasileiro” (LENTZ, 2014: 269).

Composta por familiares, representantes do Estado e das forças armadas, a CMDP buscou realizar inúmeras investigações para, posteriormente, organizar um relatório sobre os abusos e violações de direitos humanos ocorridos durante o regime militar. Esse relatório contém a denúncia de aproximadamente 530 casos de desaparecimentos e

execuções ocorridos entre 1961 e 1988 (LENTZ, 2014). Portanto, assim como o projeto *Brasil: Nunca Mais*, o relatório produzido pela CMDP foi de grande importância, visto que além de propiciar uma reparação (ainda que insuficiente) para os familiares de mortos e desaparecidos, e reconhecer o terrorismo de Estado brasileiro, contribuiu para a construção de uma verdade até então negligenciada e/ou negada pelo Estado e pela sociedade.

### **3.2.3 A Comissão de Anistia e o foco na reparação**

Dada a dificuldade de instalar uma Comissão da Verdade no Brasil, bem como punir os agentes estatais devido à Lei da Anistia, o foco da transição política brasileira se deu no âmbito da reparação (material e simbólica). Desse modo, em 2001 surgiu a Comissão de Anistia, a qual concentra os requerimentos de anistia, ou seja, de pessoas que alegaram ser perseguidos políticos durante o período de 1946 a 1988. É importante mencionar também que, ainda que esses dados não sejam retratem de maneira completa a perseguição política ocorrida no regime militar (ou porque diversos perseguidos políticos abdicam do pedido, ou porque se referem apenas ao ânimo do requerente), como bem aponta Lentz (2014), o acervo criado a partir dos processos de apreciação dos pedidos de anistia constitui um importante registro da memória política do Brasil, sendo construído, principalmente, a partir da narrativa dos perseguidos.

A Comissão da Anistia também é responsável por uma iniciativa de grande importância no âmbito da justiça de transição: as Caravanas da Anistia. Estas dizem respeito a sessões públicas itinerantes que ocorrem em diversas cidades do Brasil, buscando realizar uma reparação simbólica àqueles que foram vítima do terrorismo de Estado na ditadura militar. Assim, além dos pedidos públicos de desculpas, as Caravanas também realizam atividades culturais voltadas à valorização dos direitos humanos no país.

### **3.2.4 A consolidação de um projeto de busca pela verdade com as Comissões da Verdade no Brasil**

Enfim, 47 anos após o golpe de 1964, foi criada a Comissão da Nacional da Verdade no Brasil, a partir da Lei 12.528 de 18 de novembro de 2011, durante o governo da presidente Dilma Roussef, com o cuidado para demarcar que se tratava de uma ação de Estado e não uma ação de governo. Seus trabalhos se iniciaram em 2012 e se encerraram ao final de 2014 e suas investigações foram divididas em 13 Grupos de Trabalhos: ditadura e gênero; Araguaia; contextualização, fundamentos e razões do golpe civil-militar de 1964;

ditadura e sistema de Justiça; ditadura e repressão aos trabalhadores e ao movimento sindical; estrutura de repressão; mortos e desaparecidos políticos; graves violações de direitos humanos no campo ou contra indígenas; Operação Condor; papel das igrejas durante a ditadura; perseguições a militares; violações de direitos humanos de brasileiros no exterior e de estrangeiros no Brasil; e o Estado ditatorial-militar.

Trata-se da primeira iniciativa institucional de revelar fatos políticos e históricos do nosso país após um longo caminho de um processo justransicional marcado, de maneira preponderante, pela reparação de grande cunho indenizatório, pelo tratamento individual a uma questão coletiva. A comissão foi criada

após muitos anos de regime democrático e de um longo processo de reparação desenvolvido pela Comissão de Anistia. Esse é um dos elementos importantes de diferenciação da Comissão da Verdade no Brasil. Esta característica não é pouco importante; ao contrário, ela é extremamente sintomática do processo político brasileiro. Não apenas a questão temporal. [...] A questão mais importante é que a transição política que o país viveu não contemplou os aspectos que uma Comissão da Verdade suscita. [...] A transição política para a democracia foi se desenvolvendo através de pactos e alianças que criaram, sem dúvida, um espaço político novo, mas que passou por cima dos abusos e violências perpetrados durante a ditadura. [...] A Comissão da Verdade no Brasil, portanto, ao questionar o passado, estará também questionando o presente. Melhor dizendo: trazendo esse passado para inquirir o presente, para questionar o pacto político pós ditadura e, desta forma, questionar os próprios fundamentos desta transição. (ARAUJO, 2012: 157)

O fato é que o processo de transição brasileiro possui a peculiaridade de não ter se dado após uma ruptura real com as práticas autoritárias e elites do poder. A ideia de transição pressupõe a ruptura. Como bem define Werneck Vianna

A medida em que se avança no campo da democracia política derroga-se a tradicional e autoritária forma de articulação entre o Estado e a sociedade civil, emancipa-se a movimentação sindical e a circulação da livre opinião através de uma estrutura partidária aberta, e através delas vêm à luz as demandas da cidadania emergente entre as classes subalternas do campo e da cidade. (VIANNA, 1989: 32)

Assim, a dificuldade de apuração do que houve durante o regime militar é fruto dessa transição cíclica, sem ruptura, com a manutenção de estruturas e práticas do regime que findou em 1985 de direito, mas não de fato, impactando no que seria um devido processo justransicional brasileiro.

Entretanto, ainda que instalada tardiamente, e com problemas em seu processo investigativo, a CNV produziu um importante relatório sobre o período militar, revelando e oficializando questões novas e outras que já tinham sido mencionadas em livros de

depoimentos de ex-presos políticos, mas que, na narrativa oficial de nossa história, eram negligenciadas e tratadas, muitas vezes, como inverdades. A partir dessas questões, é possível lançar um outro olhar sobre o período e uma nova leitura sobre questões que já vinham sendo tidas como estáticas, a partir das definições de O'Donnell e Fernando Henrique de um Autoritarismo Burocrático.



## **CAPÍTULO 4 - O relatório da Comissão Nacional da Verdade: a oficialização de um discurso sobre o Estado de exceção e o aparato repressivo**

Como já foi dito no capítulo anterior, CNV do Brasil é recente, com início de seus trabalhos em 2012. Sua criação foi fruto de um processo longo, que compreende os primeiros esforços no que tange a Justiça de Transição brasileira. Todavia, teve como antecedente determinante para sua consolidação enquanto um instrumento de (re) construção da memória do país, bem como da promoção de valorização dos direitos humanos, a Conferência Nacional dos Direitos Humanos de 2009, que, com a elaboração do Plano Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH3) recomendou a criação da CNV cuja tarefa seria a de esclarecer as violações aos direitos humanos cometidas por agentes do Estado durante a repressão. Dessa forma, a Lei nº 12.528/11 instituiu a CNV e seus objetivos.

O presente capítulo, então, tem como foco o recém-publicado relatório final da CNV, bem como uma discussão acerca de seus novos dados e como eles repercutem em um novo olhar sobre o aparato repressivo do Estado brasileiro durante o regime de exceção, partindo da tese do Autoritarismo Burocrático e dos Anéis Burocráticos já mencionados nesse trabalho.

### **4.1 A instalação da Comissão Nacional da Verdade e seus trabalhos**

Em 2012, os membros inicialmente indicados para compor a CNV tomaram posse em uma solenidade realizada no Palácio do Planalto, que, mesmo sendo conduzida pela presidente Dilma, contou com a presença dos ex-presidentes José Sarney, Fernando Collor, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, acenando que a iniciativa era uma política de Estado, e não uma política de governo (LAFER, 2012), afastando a possível interpretação de revanchismo que poderia ser suscitada por a presidente Dilma ser ex-presa política. Nesse sentido, Celso Lafer aponta para a diferença entre as abordagens jurídica e histórica de um fato, e que

a Comissão Nacional da Verdade, pelos fatos que vier a apurar sobre graves violações de direitos humanos, pode contribuir para a abordagem histórica, em especial do regime autoritário que prevaleceu em nosso país, de uma maneira distinta daquela que caracteriza a judicialização de processos políticos. (LAFER, 2012: 10)

Assim, a CNV, com seus trabalhos, teve grande importância na construção de um discurso histórico diferente do que já estava sedimentado, de alguma maneira, no Brasil, ao trazer (e oficializar) novos dados acerca do período de repressão. Isto porque, ainda segundo Celso Lafer, a CNV tem um lugar específico na Justiça de Transição, se opondo ao “esquecimento comandado tradicionalmente inerente à anistia.” (*Ibid.*: 13), buscando abordar de forma coletiva uma questão que por muito tempo foi tratada enquanto privada, individual: o passado autoritário brasileiro e sua história oficial.

Vale, então, apontar especificamente qual o propósito da CNV:

O objetivo da Comissão Nacional da Verdade é o de examinar e esclarecer graves violações de direitos humanos a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica, cabendo, neste trabalho de efetivação do direito à memória e à verdade histórica, articulação com [...] a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e a Comissão de Anistia. Isto significa que a Comissão Nacional da Verdade nem pune, ou seja, não é Justiça de Transição retributiva, nem indeniza, pois da Justiça de Transição de Reparação tratam a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e a Comissão de Anistia. Nos termos do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a Comissão ocupar-se-á do período que se estende de 18 de setembro de 1946 à promulgação da Constituição de 1988, considerando-se que [...] o foco de sua atuação, pela própria natureza da vida política brasileira, recairá sobre as circunstâncias que cercaram a vigência do regime autoritário. (*Ibid.*: 15)

Para cumprir seu objetivo, os trabalhos contaram com a investigação de documentos acerca do período autoritário, bem como com a realização de audiências públicas para a oitiva tanto de ex-militantes e seus familiares, quanto de pessoas diretamente ligadas à repressão, buscando, sempre impedir o esquecimento sistemático do que ocorreu no Brasil durante a ditadura, na tentativa de desnudar nosso passado autoritário para apontar nomes, locais, e instituições envolvidas, permitindo, dessa forma, uma maior compreensão de como funcionou o aparato estatal repressivo, o que implica em um reconhecimento oficial da responsabilidade do Estado Brasileiro nos abusos e violência cometidos no período autoritário.

Com o fim dos trabalhos em 2014, a CNV lançou seu relatório final no dia 10 de dezembro do referido ano, o qual contém detalhes sobre o período autoritário brasileiro que permitem novas reflexões e entendimentos acerca do que foi a ditadura militar, bem como o funcionamento do aparato repressivo no país.

## 4.2 O que a Comissão Nacional da Verdade apurou<sup>1</sup>

A ditadura militar brasileira sempre contou com um aparato repressivo que contava com a tortura enquanto prática frequente, mas tal aparato se aperfeiçoou e institucionalizou com o tempo. Este foi imprescindível para possibilitar ao governo o desenvolvimento de uma política econômica voltada para o grande capital, uma vez que trata-se, como foi dito na seção que aborda o Estado Burocrático-Autoritário, de um estado capitalista por excelência.

Baseado no apoio militar, dotado de um aparelho repressivo aprimorado, eliminadas ou neutralizadas as forças de oposição, o governo pôde desenvolver uma política econômica eficiente em seu desempenho geral – apresentando altas taxas de crescimento -, mas que favorecia sobretudo o grande capital, sem grande consideração sobre seus efeitos na distribuição da renda ou no bem-estar da grande maioria da população trabalhadora. (BRASIL, 2014: 104)

Ainda que o aparato repressivo já existisse desde o início do período autoritário, foi apenas no governo do presidente General Emílio Garrastazu Médici que ele atingiu sua forma plena, aprimorando-se ao máximo para manter a oposição controlada (e calada).

Criara-se uma arquitetura legal que permitia o controle dos rudimentos de atividade política tolerada. Aperfeiçoara-se um sistema repressor complexo, que permeava as estruturas administrativas dos poderes públicos e exercia uma vigilância permanente sobre as principais instituições da sociedade civil: sindicatos, organizações profissionais, igrejas, partidos. Erigiu-se também uma burocracia de censura que intimidava ou proibia manifestações de opiniões e expressões culturais identificadas como hostis ao sistema. Sobretudo, em suas práticas repressivas, fazia uso de maneira sistemática e sem limites dos meios mais violentos, como a tortura e o assassinato. (*Ibid.*: 102)

Essa complexa arquitetura é que é alvo deste estudo, o qual a compreenderá enquanto um aparato altamente articulado e sob comando direto dos militares governantes, e não instituições independentes com lideranças que podiam tomar decisões autônomas, como é possível depreender da tese dos *anéis burocráticos*.

### 4.2.1 A repressão política e sua articulação

Uma das principais características da ditadura militar brasileira, bem como de outras na América Latina, é a Doutrina de Segurança Nacional (DSN).

Com ela, foram sofisticados os mecanismos de repressão política, formadas elites civis e militares, associados os conceitos de segurança e desenvolvimento

---

<sup>1</sup> Todas as instituições e órgãos elencados neste capítulo constam do relatório da Comissão Nacional da Verdade, no capítulo que versa sobre *Órgãos e procedimentos da Repressão Política*, dados que são fruto das investigações realizadas durante o mandato da referida Comissão.

do capitalismo, estabelecido o inimigo objetivo na nova concepção de “guerra total” (sem fronteiras físicas, mas sim ideológicas) [...]. (LENTZ, 2014: 150)

Assim, como fica evidente no documento produzido pela CNV, a repressão no Brasil, pautada pela DSN, foi exercida por uma articulação de diversas instituições, com preponderância das Forças Armadas. Além disso, civis também tiveram um papel importante nessa articulação, através do financiamento do aparato, propiciando um apoio às ações repressivas. Nesse contexto, é colocado que um desafio foi a coordenação dos órgãos repressivos e a definição das tarefas para cada um deles. Isto, no entanto, ocorreu a partir da colaboração entre o Exército, Marinha e Aeronáutica, com troca de informações e relatórios.

O organograma abaixo serve para compreender como era essa articulação e de onde partiam as principais diretrizes a serem tomadas pelos órgãos que compunham o aparato repressivo.

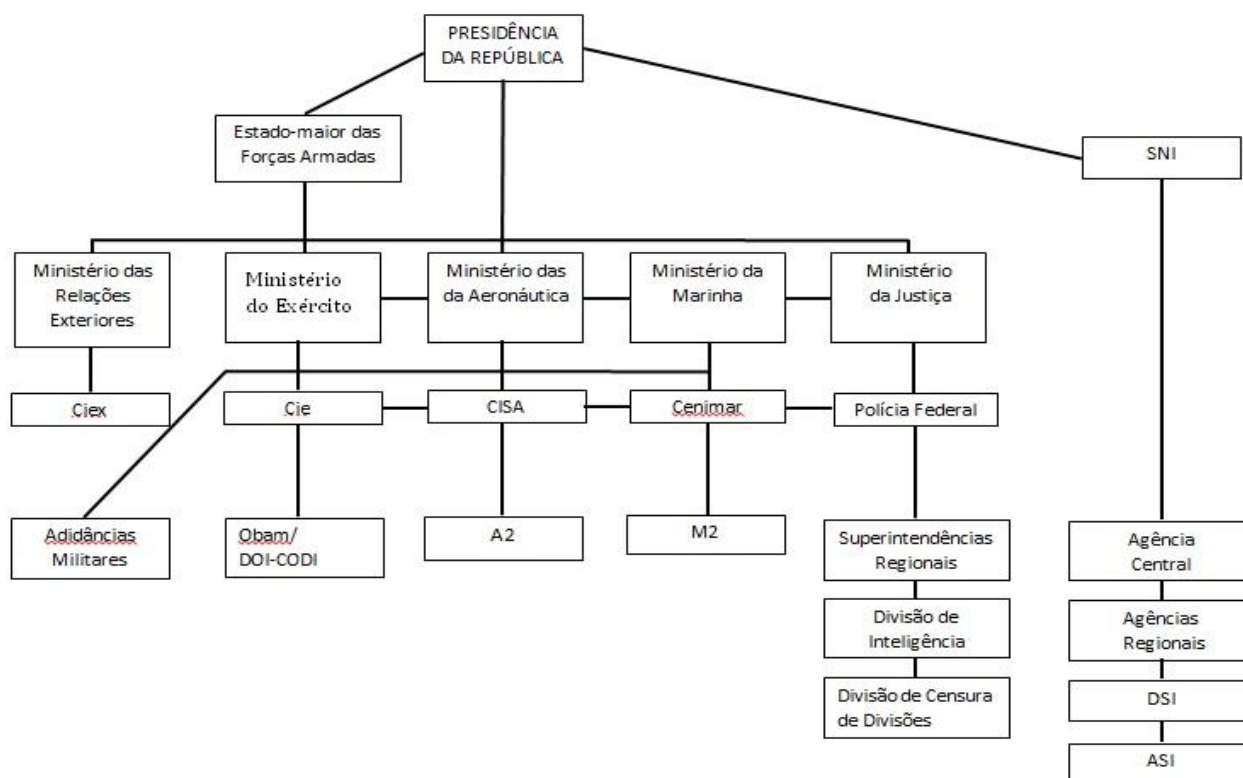


FIGURA 1: Organograma para melhor compreensão da estrutura dos órgãos da repressão criados pela ditadura militar (BRASIL, 2014: 113).

A seguir serão elencadas algumas das principais estruturas responsáveis pela produção de informação e contrainformação e, posteriormente, as instituições responsáveis pela repressão diretamente, lembrando que todas elas agiam de forma articulada, uma vez que as ações das primeiras eram imprescindíveis para as atitudes e métodos a serem empregados nas segundas.

#### **4.2.2 As principais instituições responsáveis por informações**

##### **4.2.2.1 Serviço Federal de Informações e Contrainformações (SFICI)**

É considerado o primeiro órgão nacional responsável pela produção de informações internas, com funções que se assemelham à do que hoje pode ser definido como Serviço Secreto. Foi implantado antes do período ditatorial, tendo à sua frente, em dado momento, o General Golbery do Couto e Silva, figura importante na articulação do regime militar, tendo protagonismo desde as decisões que culminaram no Golpe de 1964, até a abertura política controlada, iniciada no governo do General Ernesto Geisel.

Esse órgão vigorou até 1964, quando foi substituído pelo Serviço Nacional de Informações (SNI).

##### **4.2.2.2 Serviço Nacional de Informações (SNI)**

O SNI foi criado em 1964 como um órgão da Presidência da República. Era responsável por articular e coordenar, nacionalmente, as atividades de informação e contrainformação relacionadas à manutenção da Segurança Nacional. Vale ressaltar, ainda, que seu comandante possuía prerrogativas de ministro de Estado.

Foi o órgão que atuou como cérebro da produção de informação no Brasil, reunindo todas as informações obtidas pelos demais instrumentos da repressão, e passou a funcionar exercendo funções do antigo SCIFI, só que de modo mais amplo. Sua idealização e criação foram realizadas pelo General Golbery do Couto e Silva. Seu chefe possuía as seguintes atribuições:

estabelecer ligação direta com órgãos federais, estaduais e municipais, com entidades paraestatais e autárquicas, além de poder solicitar a colaboração de entidades privadas. Outras atribuições eram: criar e extinguir agências; requisitar funcionários e propor a designação de oficiais das Forças Armadas; classificar assuntos como “secretos” e “ultrasecretos”, de acordo com o regulamento para a salvaguarda das informações que interessam à segurança nacional. (BRASIL, 2014: 118)

Além disso, à sua agência central cabia

estabelecer a ligação com outras agências, com órgãos cooperadores; processar informes e informações e difundi-los; planejar e implementar os planos de informação e contrainformação; acionar seus órgãos de busca, instruir e treinar pessoal; arquivar a documentação de modo a permitir consulta rápida e manter seus fichários atualizados. (*Idem*)

Era, portanto, um órgão que concentrava importantes funções para a repressão, e que teve à sua frente generais que também foram presidentes, tais como Emílio Garrastazu Médici e João Batista Figueiredo. Ademais, ainda de acordo com o relatório da CNV, tratava-se de um órgão que tinha como o único cliente o presidente da República, o qual ficava ciente de tudo o que se passava no Brasil a partir dos trabalhos do SNI.

O SNI continuou atuando de forma sistemática e encerrou suas funções em 1990, 5 anos após a abertura política, durante o governo Collor, tendo sido extinto pela Medida Provisória nº 150.

#### **4.2.2.3 Escola Nacional de Informações (EsNI)**

Trata-se do órgão do SNI responsável pela formação e profissionalização dos agentes estatais ligados à produção de informação, a partir do diagnóstico da necessidade de que essa função precisava ser cada vez mais aprimorada. Foi criada em 1972, oferecendo cursos sobre o funcionamento do aparato repressivo brasileiro a civis e militares.

Uma questão que merece destaque é a revelada pelo coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o qual afirmou à CNV, em audiência pública, que quando tornou-se instrutor da EsNI, passou a ministrar um módulo durante a formação específico sobre o funcionamento do Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), o que deixa evidente que quem trabalhava com a produção de informações também tinha conhecimento sobre a dinâmica de outros órgãos da repressão e seus métodos, inclusive a tortura.

Em audiência pública da CNV, Ustra confirmou que, quando era instrutor da EsNI, confeccionou apostila sobre “Cobertura de ponto e neutralização de aparelhos”. Um interrogatório deixava de ser ato formal de tomada de depoimento e passava a ser “graduado em intensidade” quando começavam as sessões de tortura, de acordo com a referida apostila. Os presos eram submetidos a sevícias nas dependências do DOI e, para garantir que os agentes pudessem atuar mais livremente, os parentes dos militantes eram mantidos desinformados e sem contato com os presos. (*Ibid.*: 120)

A existência de um centro para formação de agentes especializados em produção de informação e contrainformação revela como o aparato repressivo brasileiro estava se profissionalizando e como seus órgãos estavam intimamente ligados e exerciam um trabalho conjunto para a tarefa repressiva ter tamanho êxito, como teve durante os anos de autoritarismo, todos ligados à Presidência da República.

Além desses órgãos citados, existiram alguns outros. Entretanto, achei pertinente mencionar estes devido à sua importância enquanto centralizadores das informações acerca da atuação da oposição brasileira, bem como a formação necessária para exercício das atividades de informação, parte fundamental da arquitetura repressiva que funcionou no Brasil durante o regime militar, e que deu subsídio para as atividades dos órgãos repressivos que serão citados a seguir.

### **4.2.3 Órgãos de repressão do Exército**

#### **4.2.3.1 Operação Bandeirante (OBAN)**

Um dos principais órgãos de repressão do Brasil, a Oban foi criada em São Paulo, em 1969, durante o governo do General Emílio Garrastazu Médici (conhecido pelo acirramento do regime ocorrido em seu mandato), a partir da ideia de uma atuação integrada dos órgãos de segurança (federais e estaduais) para combater os grupos opositores da ditadura militar, especialmente após a deserção do capitão Carlos Lamarca.

O nascimento da Oban é decorrência direta da Diretriz para a Política de Segurança Pública, segundo a qual os comandantes militares de cada área deveriam centralizar informações de caráter subversivo em um único órgão e sob um único comando. A nova experiência de combate à subversão tinha como objetivo integrar os órgãos repressivos. (*Ibid.*: 127)

Desse modo, foi criada para desarticular/neutralizar os grupos opositores que atuavam na área do II Exército, e era conhecida pela utilização de violência extrema em suas ações.

Relatórios de atividades da Oban com a íntegra dos depoimentos prestados, grades de presos e outras informações eram difundidos para o CIE, a agência São Paulo do SNI, o 6º Distrito Naval e a 4ª Zona Aérea, em intensa troca de informações entre órgãos. Os interrogatórios na Oban eram denominados preliminares, ou seja, tão logo um militante fosse preso, deveria ser interrogado. Dessa forma, eram obtidas informações antes que seus contatos percebessem que a pessoa tinha sido presa. Com isso, buscava-se conhecer pontos predeterminados de encontro, com locais, horários e dias previamente estabelecidos. (*Ibid.*: 133)

O trecho acima revela que os órgãos e instituições da repressão estavam sempre em cooperação, compartilhando informações entre si frequentemente, possibilitando o entendimento de que “a circulação de informes não era mero protocolo, e sim a maneira como a Oban desempenhava importante papel na provisão dos arquivos do SNI e, conseqüentemente, de todos os parceiros de sistema” (*Ibid.*: 134).

Ainda que sua atuação tenha sido restrita ao estado de São Paulo, a Oban foi tida como exemplo de órgão da repressão, o que fez com que a Presidência da República, em 1970, elaborasse a Diretriz Presidencial de Segurança Interna, com base na qual foi elaborado o Planejamento de Segurança Interna e, posteriormente, criados os DOI-CODI, expandindo para o restante do Brasil o modelo da Oban.

#### **4.2.3.2 Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI)**

Como foi dito acima, em 1970, após a posse do General Emílio Garrastazu Médici como Presidente da República, e com a edição da Diretriz Presidencial de Segurança Interna, foram criados os DOI-CODI, como forma de difundir a estrutura da Oban para todo o território Nacional, uma vez que esta se mostrou muito eficaz em suas funções e atividades.

A medida oficializou o comando do Exército no combate à oposição. Cada CODI passou a contar com um ou mais Destacamento de Operações e Informações (DOI), encarregado de executar prisões, investigações e interrogatórios. Tratava-se de unidades de inteligência, especializadas em operações e subordinadas aos comandantes de cada força. (*Ibid.*, p. 138)

Os DOI eram órgãos operacionais dos CODI, os quais tinham função de combate direto aos grupos de oposição ao regime. Como estavam instalados em todo o território, possuíam peculiaridades, mas dentro da regra de centralizar todas as informações no que concerne o combate das ações de resistência à ditadura militar. Tinham uma composição mista (civis e militares), o que permitia conjugar características das polícias e das forças armadas:

Nos estados, após seleção, policiais civis e militares ficavam à disposição do comando do Exército na área, que os encaminhava ao DOI, que também recebiam militares da Marinha e da Força Aérea, além de agentes da Polícia Federal. Com esse corpo integrado por policiais e militares era possível conjugar a experiência das polícias no combate ao crime e em técnicas de investigação e interrogatório, com a disciplina e o planejamento característico das Forças Armadas. (*Ibid.*: 139)



Uma questão importante é a que diz respeito à formação dos agentes integrantes dos DOI-CODI. Estes, como consta no relatório da CNV, frequentemente faziam cursos sobre informações em outros órgãos e/ou instituições, o que demonstra o intercâmbio de conhecimento que existia, além da colaboração dos Estados Unidos nessa formação, que chegou a contar com instalações norte-americanas para fins de transmissão de ensinamentos aos agentes.

#### **4.2.4 Centros de Informações das Forças Armadas**

##### **4.2.4.1 Centro de Informações do Exército (CIE)**

O CIE foi criado em 1967, durante o governo do General Costa e Silva, e era um órgão subordinado ao gabinete do ministro do Exército. Suas funções diziam respeito a orientação, coordenação e supervisão das atividades de segurança interna e contrainformações. Além disso,

foi o principal órgão de repressão das Forças Armadas. Diante de um Exército envolvido na política, o controle das informações passava a ter importância estratégica, assim como a prerrogativa das Forças Armadas de ter o controle da segurança interna, que a tornava um ostensivo instrumento de repressão política. (*Ibid.: 157*)

O relatório da CNV aponta, ainda, que o CIE se especializou em infiltrar militares nas organizações políticas sindicais e estudantis, comandando grandes operações de repressão política. Além disso, tinha ligado a ele centros clandestinos de tortura e execução de presos políticos, nos quais atuava em conjunto com os DOI-CODI.

##### **4.2.4.2 Centro de Informações da Marinha (CENIMAR)**

Trata-se de um dos mais antigos órgãos de inteligência das Forças Armadas, uma vez que foi criado antes mesmo da ditadura militar, em 1957. Após 1964, no entanto, focou suas ações em questões internas da Marinha para, somente em 1971, se reestruturar e voltar suas atividades à vigilância e investigação sobre as organizações armadas de esquerda.

A partir de 1971, quando ocorreu um afastamento entre o comando do DOI-CODI de São Paulo e o delegado Sérgio Paranhos Fleury (do DOPS/SP), o Cenimar passou a utilizar os serviços do delegado e de sua equipe em várias operações, como na prisão de Bacuri, ou no controle de um dos mais conhecidos infiltrados, José Anselmo dos Santos, o cabo Anselmo. (*Ibid.: 159*)

#### **4.2.4.3 Centro de Informações de Segurança da Aeronáutica (CISA)**

Assim como os demais órgãos, o CISA também foi criado no período marcado pelo recrudescimento do regime militar, após o Ato Institucional nº 5. Dessa forma, em 1970, foi criado para substituir o antigo Núcleo do Serviço de Informações de Segurança da Aeronáutica (NuSISA), aprimorando a estrutura repressiva integrada que atuava no Brasil. Com novas funções, passou ao CISA as seguintes atribuições:

propor ao ministro da Aeronáutica a fixação de normas e procedimentos para as atividades de informações de segurança e contrainformações, e também para a seleção, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal especializado nessas atividades; orientar, coordenar e supervisionar todas as atividades de informações e segurança e de contrainformações no âmbito do Sistema de Informações da Aeronáutica; produzir e difundir informações internas e de segurança interna no Sistema de Informações da Aeronáutica; como participante do Sistema Nacional de Informações (Sisni), produzir e difundir informações, conforme o estabelecido no Plano Nacional de Informações. (*Ibid.*: 160)

Foi um órgão específico da ditadura militar brasileira, sendo extinto pelo Decreto nº 95.638, em janeiro de 1988.

#### **4.2.4.4 Centro de Informações do Exterior do Ministério das Relações Exteriores (CIEX)**

Quanto ao CIEX, vale ressaltar que foi criado em 1966, e seu grande foco foi em países da América Latina, especialmente do Cone Sul, como Argentina, Chile e Uruguai, os quais abrigaram grande número de exilados, bem como em alguns países da Europa, como França, Portugal, entre outros.

Era o órgão responsável por monitorar as ações de “subversivos” brasileiros fora do Brasil, sendo um dos responsáveis pela articulação e idealização da Operação Condor, voltada para a repressão conjunta com os outros países do Cone Sul.

#### **4.2.5 Departamentos Estaduais de Ordem Política e Social (DOPS)**

Foi a mais antiga polícia política existente no Brasil, criada durante o governo de Arthur Bernardes. Tratou-se de um projeto de força policial articulada que atuou posteriormente no Estado Novo e se manteve durante o regime militar. Era, então, um instrumento muito valioso, uma vez que tinha apoio da elite econômica brasileira, técnicos especializados no monitoramento das atividades da oposição e um arquivo fortemente estruturado. A partir de 1964 o órgão passou a se destacar pela experiência de seus

policiais em interrogatórios, tortura e no uso de informantes disfarçados e infiltrados nos movimentos “subversivos”.

Além disso,

Antes de 1964, a polícia tinha liberdade só para torturar criminosos habituais, desvalidos, pobres em geral – todos considerados, pelos governantes, cidadãos de segunda categoria. Esses não contavam com nenhuma espécie de proteção. Casos de tortura contra membros das classes médias sempre foram raros no Brasil. Após 1968, essa proteção social deixou de existir, com respaldo das Forças Armadas e conivência de parcela significativa da sociedade, de modo que a polícia deixou de preocupar-se com as consequências [...]. (*Ibid.*: 164)

O DOPS/SP, um dos mais atuantes Departamentos de Ordem Política e Social, começou a perder espaço e ser alvo da revolta pública com a morte de Vladimir Herzog, o que marcou o declínio do órgão em questão. A partir daí começaram ações para destruir parcela dos documentos produzidos durante seus anos de funcionamento, visando apagar a história e os fatos ocorridos ali.

#### **4.2.6 Uma estrutura especialista em repressão**

A partir da exposição dos órgãos que compuseram a estrutura repressiva brasileira, é possível apontar que as violações aos direitos humanos ocorridas durante o regime militar, compreendendo o período entre 1964 e 1985, foram fruto de uma estrutura normativa-repressiva cujo objetivo era o de eliminar (ou *neutralizar*, termo recorrente no relatório da CNV) as organizações (armadas ou não) que de alguma forma se opuseram ao governo vigente, sendo consideradas uma ameaça à segurança nacional e, portanto, sendo o inimigo interno.

Desse modo, o relatório da CNV deixa clara a existência desse aparato repressivo, acenando para a responsabilidade dos superiores do alto escalão das Forças Armadas brasileiras sobre as ações que eram idealizadas e, em seguida, executadas, afastando a tão difundida ideia de que as torturas e violações aos direitos humanos eram a exceção, ocorrendo apenas em alguns casos de insubordinação de alguns agentes estatais tidos como psicopatas e/ou sádicos.

As graves violações de direitos humanos cometidas durante o período da ditadura militar foram expressão, portanto, de decisões políticas adotadas por suas instâncias dirigentes, que se refletiram nas estruturas administrativas organizadas com base nos princípios de hierarquia e da disciplina, sob a forma de rotinas de trabalho e de padrões de conduta. Houve, nesse sentido, permanente ascendência hierárquica sobre a atividade funcional e administrativa realizada pelos agentes públicos diretamente associados ao cometimento de

graves violações de direitos humanos. No âmbito de cadeias de comando solidamente estruturadas, esses agentes estiveram ordenados em escalões sucessivos, por vínculo de autoridade, até o comando máximo da Presidência da República e dos ministros militares. É possível afirmar, desse modo, que as ações que resultaram em graves violações de direitos humanos estiveram sempre sob monitoramento e controle por parte dos dirigentes máximos do regime militar, que previram, e estabeleceram, mecanismos formais para o acompanhamento das ações repressivas levadas a efeito. (*Ibid.*: 846)

## CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das colocações feitas, partindo das teses do Autoritarismo Burocrático e da Teoria dos Anéis Burocráticos, teses bem sucedidas sobre o autoritarismo latino-americano das décadas de 1960 e 1970, as quais propõem pensar o regime militar do Brasil a partir de uma estrutura legal-burocrática especializada em coação, que em alguns níveis se organizam em instituições e órgãos que são independentes, realizando distribuição do poder, proponho um novo olhar sobre o funcionamento e a dinâmica do aparato repressivo brasileiro. Esta nova perspectiva só foi possível após a publicação do relatório final da Comissão Nacional da Verdade, que oficializou discursos e revelou novas informações de grande importância para uma compreensão mais ampla do que de fato significou o regime militar brasileiro em diversas esferas, ainda que isso tenha sido feito tardiamente.

Assim, entendo ser pertinente conceber a estrutura relacionada ao aparato repressivo criado durante a ditadura militar, bem como a relação deste à manutenção de um Estado capitalista por excelência (como é o caso do Estado no AB), privilegiando o grande capital, enquanto uma “cadeia de comando solidamente estruturada” (BRASIL, 2014: 846), cuja estrutura pode se assemelhar a de uma espiral, o que eu chamo de *Espiral Burocrática*. Isto porque as ordens para as ações e estratégias de manutenção do AB, como foi apontado pelos dados trazidos pelo relatório da CNV, partiram de cima, do alto escalão do governo, gerando efeitos nas estruturas abaixo, as quais, de alguma maneira, estavam ligadas, fazendo parte da mesma cadeia de instituições e órgãos, articulados, com ações interdependentes, e não autônomas, funcionando com a descentralização e distribuição de poder, como afirmou Fernando Henrique Cardoso (1975), com autonomia dos tecnocratas para as decisões a serem tomadas nas instituições públicas e/ou privadas relacionadas ao governo. Ainda que seja possível falar numa especialização dos agentes responsáveis pelas atividades inerentes ao regime militar, os membros do mais alto comando das Forças Armadas, à frente do Estado Autoritário brasileiro não se encarregavam apenas de decisões pontuais, como, por exemplo, a indicação de pessoas à sucessão presidencial; não é possível isentar os dirigentes e lideranças das Forças Armadas de decisões que impactavam e determinavam como toda a espiral iria agir e funcionar, organizadamente, para manutenção – e tentativa de institucionalização, como bem apontou Marcos Napolitano (2014) – do regime que se instalou no Brasil após o golpe de Estado de 1964.

Quero deixar claro que minha intenção não é (e não foi, em momento algum) desconstruir as teses do AB e dos Anéis Burocráticos (o que seria uma atitude descabida!), as quais, acredito serem complementares e muito pertinentes na explicação do que foram os regimes autoritários da América Latina. O que pretendi foi lançar a elas um novo olhar, acrescentando uma diferente perspectiva, possível, evidentemente, à luz do que foi trazido pela CNV. Esse novo olhar para a dinâmica do funcionamento das estruturas e instituições do regime militar, sobretudo aquelas ligadas ao aparato repressivo, é importante, uma vez que afasta a perspectiva por tanto tempo difundida no Brasil de que várias das ações de agentes estatais durante o regime, especialmente as graves violações de direitos humanos, foram fruto do excesso de algumas pessoas, e não algo de responsabilidade comum e coletiva, o que, por muito tempo – durante o longo e peculiar processo justransicional brasileiro – sustentou o argumento de não responsabilização dos responsáveis por suas ações durante o estado de exceção.

Acredito, também (e finalmente), que a entrega do relatório final da CNV finalizou um ciclo no que diz respeito à Justiça de Transição e seu longo processo. Com ela, despontou a possibilidade real de uma (re) construção do passado e da memória do regime autoritário brasileiro, significando um grande passo na luta pela memória e verdade, abrindo possibilidades para novos caminhos e novos desafios frente à constante construção da democracia brasileira, além de desafios teóricos no que tange a esta construção.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. **Justiça de Transição**. In: AVRITZER, Leonardo [et al]. Dimensões políticas da justiça. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013, p. 579-591.

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. **Mutações do conceito de anistia na justiça de transição brasileira: a terceira fase da luta pela anistia**. In: FICO, Carlos [et al]. Violência na História: Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012, p. 177-198.

ARAÚJO, Maria Paula. **Comissões de Verdade: um debate ético-político na contemporaneidade**. In: FICO, Carlos [et al]. Violência na História: Memória, trauma e reparação. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012, p. 145-162.

ARNS, D. Paulo Evaristo (organização). **Brasil: nunca Mais**. Rio de Janeiro: Vozes, 1985.

BRASIL, Comissão Nacional da Verdade. **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. Vol. I. Brasília: CNV, 2014.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Autoritarismo e democratização**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

\_\_\_\_\_. **Os Regimes Autoritários na América Latina**. In: COLLIER, David (org.). O Novo Autoritarismo na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

COMPARATO, Fabio Konder. **Segurança e Democracia**. In: KRISCHKE, Paulo (org.). Brasil: do “Milagre” à “Abertura”. São Paulo: Cortez Editora, 1982.

KRISCHKE, Paulo. **Os Descaminhos da “Abertura” e os Desafios da Democracia – Reflexões sobre os Impasses do Autoritarismo**. In: KRISCHKE, Paulo (org.). Brasil: do “Milagre” à “Abertura”. São Paulo: Cortez Editora, 1982.

LEMOS, Adail Ivan. **Desafia o nosso peito - Resistência, tortura e morte durante o regime militar brasileiro: as quedas na guerrilha urbana e os desaparecidos na insurreição do Araguaia – subsídios para a Comissão da Verdade**. Rio de Janeiro: Consequência, 2011.

LENTZ, Rodrigo. **A Justiça de Transição do Jeitinho Brasileiro: panorama após 50 anos do Golpe Civil-Militar de 1964.** In: GALLO, Carlos Artur e RUBERT, Silvania (orgs.). Entre a memória e o esquecimento – estudos sobre os 50 anos do Golpe Civil-Militar no Brasil. Porto Alegre: Editora Deriva, 2014, p. 261-284.

MACHADO, Patrícia da Costa. **Justiça de Transição no Brasil: a atuação do Supremo Tribunal Federal e a reinterpretação da Lei da Anistia na ADPF nº153.** In: GALLO, Carlos Artur e RUBERT, Silvania (orgs.). Entre a memória e o esquecimento – estudos sobre os 50 anos do Golpe Civil-Militar no Brasil. Porto Alegre: Editora Deriva, 2014, p. 243-260

NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar brasileiro.** 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014.

O'DONNELL, Guillermo. **Contrapontos: Autoritarismo e democratização.** São Paulo: Vértice, 1986.

\_\_\_\_\_. **Tensões do Estado Autoritário-Burocrático e a Questão da Democracia.** In: COLLIER, David (org). O novo autoritarismo na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

\_\_\_\_\_. **Análise do Autoritarismo burocrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A pós-“Revolução” brasileira.** In: JAGUARIBE, Helio et al. Brasil, sociedade democrática. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1985.

TEITEL, Ruth G. **Transitional Justice Genealogy.** Harvard Human Rights Journal / Vol. 16, 2003, pp. 69-94.

VIANNA, Luiz Werneck. **A transição: da Constituinte à sucessão presidencial.** Rio de Janeiro: Revan, 1989.