UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL

Julia Cerqueira Gumieri

**A CONSTRUÇÃO POSSÍVEL. Inclusão e revisão do Direito à Memória e à
Verdade no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos**

São Paulo

2016

Julia Cerqueira Gumieri

**A CONSTRUÇÃO POSSÍVEL. Inclusão e revisão do Direito à Memória e à
Verdade no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos**

Dissertação apresentada ao Departamento de
História da Faculdade de Filosofia, Letras e
Ciências Humanas da Universidade de São Paulo,
para a obtenção do título de Mestre em História.

Área de Concentração: História Social.

**Orientadora: Prof^a Dr^a Maria Aparecida de
Aquino**

São Paulo

2016

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

G974c Gumieri, Julia Cerqueira
A CONSTRUÇÃO POSSÍVEL. Inclusão e revisão do
Direito à Memória e à Verdade no 3º Programa Nacional
de Direitos Humanos / Julia Cerqueira Gumieri ;
orientadora Maria Aparecida de Aquino. - São Paulo,
2016.
150 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da Universidade de São
Paulo. Departamento de História. Área de concentração:
História Social.

1. Ditadura Brasileira (1964-1985). 2. Direitos
Humanos. 3. Justiça de Transição. 4. Políticas de
Memória. 5. Direito à Memória e à Verdade. I. de Aquino,
Maria Aparecida , orient. II. Título.

Nome: GUMIERI, Julia Cerqueira

Título: A CONSTRUÇÃO POSSÍVEL. Inclusão e revisão do Direito à Memória e à Verdade no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos

Dissertação apresentada ao Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Mestre em História.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Para Ale, por tudo..
com amor.

*It's affection always,
You're gonna see it someday
My attention's on you
Even if it's not way you need*

Agradecimentos

Os agradecimentos são a mostra de que mesmo os processos mais solitários, como o da escrita acadêmica, contam com o imprescindível suporte de muitas pessoas generosas.

À Maria Aparecida de Aquino, minha orientadora, agradeço pela acolhida na USP e pela oportunidade de desenvolver-me pesquisadora a partir de seus encaminhamentos.

Aos professores Ana Maria de Almeida Camargo e João Roberto Martins Filho, suas leituras e sugestões em minha banca de qualificação foram imprescindíveis para provocar o amadurecimento de muitos dos argumentos desta dissertação.

A Maurice Politi, Joana Zylbersztajn, Rogério Sottili, Paulo Vannuchi, Amelinha Teles e Heloísa Greco, agradeço pelas entrevistas concedidas e pela generosidade em dividir, comigo, suas experiências e problematizações frente ao tema das políticas de memória e dos direitos humanos. O trabalho de vocês é inspirador.

À biblioteca Mário Andrade, e a todos os seus funcionários. Vocês são refúgio em meio ao peculiar caos de São Paulo. Muito desta dissertação foi escrita sob seu acolhedor silêncio.

Em São Paulo, nessa cidade imensa e que, só aos poucos, se permite conhecer, agradeço aos grandes amigos: Thomas, Dani e Nadja, Ari e Mari (e seu pequeno!), pela acolhida desde sempre.

Aos colegas do Paço das Artes, na pessoa de sua diretora, Priscila Arantes, pela oportunidade e pela confiança. Às amigas, Carol e Mari, pelo companheirismo.

Aos colegas da Revista Angelus Novus, pelas trocas, ensinamentos e conversas. Com certeza, vocês fizeram da USP um lugar mais caloroso.

Aos colegas do Memorial da Resistência de São Paulo, pelo “bom dilma” diário. Trabalhar com vocês é um prazer e um aprendizado constantes. À Kátia Felipini, por inspirar dedicação aos ideais. Agradeço ainda à Luiza, pelos cafés do “intervalinho” e pela amizade.

Ana Paula Brito, ter te conhecido foi uma oportunidade. Obrigada pela parceria e pelas palavras certas nos temas mais diversos.

Anaclara Volpi, que conheci formalmente na Comissão da Verdade de FESPS, em meio a muitos documentos e trabalho. A partir daí, as afinidades e a Academia foram nos aproximando. No mestrado dividimos medos e ansiedades, mas também o processo de troca, que envolve a busca por conhecimento. Com você compartilhei a etapa de decifrar os muitos percalços da vida acadêmica.

Para chegar à São Paulo, tive de deixar Belo Horizonte. E sobre essa que foi a minha referência de relações por muitos anos, eu só poderia começar a escrever esses agradecimentos pela casa que foi a minha despedida mais dolorosa: Lygia e Babi, vocês foram uma família!

BH produziria uma lista sem fim de agradecimentos. Grandes amizades que fazem a cidade fervilhar de amor e ser o lugar da acolhida mais esperada do ano. Em meus raros retornos, sentir a alegria de encontrar vocês, me faz ter a certeza de que “alguma coisa nós fizemos certo”, como disse meu querido Samuel, em um dos casamentos mais lindos e catárticos da vida (o dele mesmo, por sinal!).

Hernani, meu artista preferido! Por compartilhar uma fase da minha vida que foi única e intensa graça a você.

Em Belo Horizonte ainda existe um norte que é referência de amor e de amizade: Drica, Gabi, Babi, Mara, Juca, Lô, Mandinha, Marina, Mona, Stella e Ivie. Conheço vocês há tanto tempo, que vocês são parte permanente de mim.

Mara, a quem nem cabem agradecimentos. Você é daquelas pessoas que a vida só oferece em uma versão. Com você é sempre possível ser eu mesma, independente das variações. Sei que nossas escolhas vão nos movendo pelo mundo, mas você é, para mim, um colo acolhedor e um ouvido atento, quase sempre pronta a problematizar importantes questões da vida. Obrigada por ser esse pedaço de mim.

Chego então à minha família: Agradeço aos meus pais, Lila e Luiz. Vocês são parte de tudo, sempre! Matheus, que sua força criativa te leve aos lugares que você deseja estar, sua alegria é motivante. Paulo, meu irmão querido, você é alguém muito especial. Agradeço por ser sua irmã. Amo vocês.

Rogério e Cris, agradeço por serem minha família em São Paulo.

E, por fim, Ale, a você dedico todos esses anos nos quais suportou uma solidão inerente à minha condição de alguém que trabalha em horário integral e ainda desenvolve uma pesquisa. Agradeço por ter sido a presença e o afeto sem o qual todo o processo teria sido insuportável. Com você aprendo todos os dias a enxergar a possibilidade de um mundo melhor. A você, especial amor na minha vida, dedico esses versos, que não são meus, mas, senão, de um poeta único, cuja vida eu permanentemente admiro.

Tal vez no ser es ser sin que tú seas,
sin que vayas cortando el mediodía
como una flor azul, sin que camines
más tarde por la niebla y los ladrillos,
sin esa luz que llevas en la mano
que tal vez otros no verán dorada,
que tal vez nadie supo que crecía
como el origen rojo de la rosa,
sin que seas, en fin, sin que vinieras
brusca, incitante, a conocer mi vida,
ráfaga de rosal, trigo del viento,
y desde entonces soy porque tú eres,
y desde entonces eres, soy y somos,
y por amor seré, serás, seremos.

Pablo Neruda

Não haverá paz no Brasil e no mundo enquanto persistirem injustiças, exclusões, preconceitos e opressão de qualquer tipo. A equidade e o respeito à diversidade são elementos basilares para que se alcance uma convivência social solidária e para que os Direitos Humanos não sejam letra morta da lei.

3º Programa Nacional de Direitos Humanos, 2009.

RESUMO

Esta dissertação se dedica ao estudo do Direito à Memória e à Verdade enquanto um dos seis eixos estruturadores do 3º Programa Nacional Direitos Humanos (PNDH-3). O trabalho tem por objetivo identificar e analisar as contribuições e as lacunas que o Programa reforça junto à luta por memória, verdade e justiça no Brasil. Conduzo esta pesquisa a partir do estudo sobre o processo de inclusão e revisão do Direito à Memória e à Verdade no PNDH-3, avaliando seus avanços e recuos no tratamento da questão das reparações aos crimes da ditadura (1964-1985). Com a sistematização do processo de inclusão do Direito à Memória e à Verdade discuto de que forma a Lei da Anistia, enquanto instrumento de garantia da imunidade dos militares após o fim do regime, tem implicações no alcance das atuais políticas de reparação do país. Em um segundo momento, é feita a interpretação documental do texto do Programa, visando compreender o que cada uma das suas três diretrizes propõe e quais objetivos elas alcançam dentro dos preceitos da justiça de transição. Por fim, ao cruzar os desafios e recuos enfrentados pelo PNDH-3 durante o seu processo de revisão (iniciado em dezembro de 2009 e concluído em maio de 2010), busco refletir sobre as dificuldades da construção do Direito à Memória e à Verdade como instrumento de reparação no governo Lula (2003-2010). Esse estudo permite analisar os instrumentos utilizados pelo Estado brasileiro no processo de reparação aos crimes praticados durante a ditadura e problematizar como se constrói a política de memória no país a partir também das demandas não incluídas na agenda governamental. Com este trabalho visou contribuir com a reflexão histórica sobre esse processo reparatório de modo a inserir o PNDH-3 em um quadro mais amplo de políticas de Estado a partir dos conceitos de justiça de transição e política de memória.

Palavras-chave: Ditadura Brasileira (1964-1985); Direitos Humanos; Justiça de Transição; Políticas de Memória; PNDH-3; Direito à Memória e à Verdade.

ABSTRACT

This dissertation is dedicated to the study of the Right to Memory and Truth (*Direito à Memória e à Verdade* – DMV) as one of the six structuring axis of the 3rd Human Rights National Program (3^o *Programa Nacional Direitos Humanos* - PNDH-3). The work aims at identifying and analysing the contributions and the gaps that the Program reinforces in relation to the struggle for memory, truth and justice in Brazil. I conduct this research departing from the study of the process of inclusion and revision of the Right to Memory and Truth in the PNDH-3, evaluating its progresses and drawbacks regarding the treatment of the issue of reparation to the crimes committed by the dictatorship (1964-1985). Through the systematization of the process of inclusion of the DMV, I discuss, as background, how the Amnesty Law, as an instrument that has guaranteed the immunity of the military after the end of the regime, has implications for achieving the current reparation policies in the country. In a second moment, the documental interpretation of the Program's text is undertaken, envisioning the comprehension of what is proposed by its three guidelines and which objectives those guidelines reach within the precepts of transitional justice. Finally, whilst crossing the challenges and retreats faced by the PNDH-3 during its revision process (initiated in December 2009 and concluded in May 2010) I seek to reflect about the difficulties of the construction of the Right to Memory and Truth as a reparation instrument during Lula's administration (2003-2010). This study enables the analysis of the instruments deployed by the Brazilian State for the reparation of its crimes committed during the dictatorship. Moreover, it makes possible to problematize how the politics of memory in the country is also constructed through demands that are not included in the governmental agenda. Through this work I aim at contributing for the historical reflection regarding the reparatory process, thus, inserting the PNDH-3 in a broader picture of State policies departing from concepts of transitional justice and politics of memory.

Keywords: Brazilian dictatorship (1964-1985); Human Rights; Transitional Justice; Politics of Memory; PNDH-3; Right to Memory and Truth

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
AI	Anistia Internacional
CBA	Comitês Brasileiros pela Anistia
CEMDP	Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CJP	Comissão de Justiça e Paz
CNDH	Conferência Nacional de Direitos Humanos
CNV	Comissão Nacional da Verdade
CTIs	Comissões Técnicas Interinstitucionais
DMV	Direito à Memória e à Verdade
GTN	Grupo de Trabalho Nacional
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MFA	Movimento Feminino pela Anistia
MJ	Ministério da Justiça
MNDH	Movimento Nacional de Direitos Humanos
NEV/USP	Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
SBPC	Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência
SEDH/PR	Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1. “UMA QUESTÃO TÁTICA”	40
O Eixo VII - Direito à Memória e à Verdade (com Justiça)	
CAPÍTULO 2. O EIXO VI DO PNDH-3.....	80
O Direito à Memória e à Verdade na agenda do Estado	
CAPÍTULO 3. “A CONSTRUÇÃO POSSÍVEL”	103
A revisão do PNDH-3	
CONSIDERAÇÕES FINAIS	136
BIBLIOGRAFIA	141
LEIS, DECRETOS E PORTARIAS	148
ANEXO.....	150

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos. Registro n.50023. Data: 12/11/2008. Biblioteca. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Belo Horizonte.

INTRODUÇÃO

No Brasil, o longo processo de transição política da ditadura¹ para a democracia, conhecido pelo termo “transição lenta, gradual e segura”, iniciou-se no mandato de Geisel (1974-79) com continuidade no governo de Figueiredo (1979-85). Este gradualismo político – com mais dez anos de duração e que só elegeu um presidente por eleições diretas em 1990 – ditou o ritmo da transformação do regime, conseguindo manter uma direção conservadora, apesar da oposição alcançar algumas conquistas, como, por exemplo, na década de 1980 quando, após a aprovação das Forças Armadas, tanto representantes do regime quanto seus opositores formaram o primeiro governo civil.² Sob os termos desta articulação política “de cima para baixo”, a transição no país se caracterizou como do tipo pactuada.³

Em seu contexto transicional, a democracia brasileira se configurou com um enorme grau de continuidade política dos militares e um excesso de “garantismo” das lideranças do antigo regime no novo quadro político brasileiro. Os militares, a partir da transição pactuada, conseguiram conservar posições estratégicas no aparelho do Estado

¹ Adotarei o uso do termo “ditadura” para designar o período político compreendido entre o golpe de 1964, que depôs o presidente constitucionalmente eleito João Goulart, e a eleição presidencial indireta ocorrida em 1985. O termo também é empregado em referência à estrutura repressiva (legal e ilegal) que operou nesses anos, utilizando-se dos aparatos policiais e militares para perpetrar prisões ilegais, sequestros, torturas e desaparecimentos de opositores políticos em nome da preservação da segurança nacional. Atenta ainda ao debate historiográfico recente que se interessa por melhor caracterizar a ditadura, propondo a adoção dos termos “civil” ou “empresarial” para complementar a designação do período, mantive o emprego apenas de “ditadura”, mesmo considerando a existência do apoio (ideológico e/ou financeiro) de diversas organizações religiosas e civis aos militares naqueles anos. Para os fins desta pesquisa, a escolha se justifica na medida em que, dentro deste debate, me ative à consideração de que, neste período histórico, o Estado brasileiro fez uso de suas instituições para vigiar, perseguir, prender e executar opositores políticos, caracterizando a prática de crimes de lesa-humanidade, aos quais, hoje, cabe ao Estado democrático brasileiro apurar e reparar através da elaboração de políticas de memória.

² Em capítulo dedicado ao estudo da transição política no Brasil, Juan Linz e Alfred Stepan investigam, a partir de uma vasta pesquisa de dados e opinião, a composição do novo regime democrático com a ainda influente presença militar na “nova” política. Os autores destacam, nesse quadro, o governo de José Sarney, presidente por cinco anos após a morte de Tancredo Neves. Sarney era presidente do partido pró-militares (ARENA) e seu cargo como vice-presidente de Tancredo teria sido parte dos acordos para a realização das eleições em 1985. LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. *A transição e a consolidação da democracia. A experiência do Sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Cap. 11.

³ O processo de transição pactuada é assim denominado quando o próprio governo no poder, diante dos desgastes para a manutenção do regime autoritário (crise econômica e/ou político-social), desencadeia seu processo de transição, negociando-o com a oposição. Objetivam com isso resguardar algumas de suas prerrogativas e sua sobrevivência política após o fim do regime. O processo político oposto seria a transição por ruptura, que ocorre quando crises internas (associadas ou não às crises externas) dificultam o processo de negociação do governo no poder, que passa a encontrar dificuldades em conduzir uma transição articulada e uma saída política controlada com possibilidades de manutenção do seu protagonismo no novo quadro político. Para maiores informações, cf. DOSSIÊ TRANSIÇÃO POLÍTICA. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n.17, nov/2001.

e manter sua força política para vetar iniciativas dos políticos civis em temas constitucionais e institucionais lidos sob o termo “revanchismos”. Como destacam Juan Lins e Alfred Stepan, “em toda uma gama de assuntos de importância, o governo civil, na melhor das hipóteses, compartilhava a soberania com os militares”⁴.

Para os militares, um dos pontos de extrema importância do planejamento governamental no processo transicional era exatamente evitar posteriores investigações e punições de seu quadro. “Queriam resguardar sua unidade e se proteger de futuros processos judiciais envolvendo a questão dos direitos humanos e dos atos discricionários praticados durante a ditadura. Era uma transição que colocava como inegociável a imunidade militar”⁵.

Uma proposta comum aos militares nessas negociações [em torno da transição] visa a garantir que não haverá vinganças nem revanchismos. [...] O resultado é uma série de negociações a respeito das **garantias** ou **salvaguardas**. No Brasil, isso se revelou no debate sobre a anistia: os militares, particularmente os comprometidos com a repressão, demonstraram sua inquietude com possíveis vinganças, desforras, processos e condenações. A solução encontrada foi a aplicação da anistia tanto para os que lutaram contra o regime quanto para os que reprimiram em seu nome⁶.

A negociação da Lei n. 6.683 de 28 de agosto de 1979, conhecida como Lei da Anistia, implicou no confronto entre distintas demandas políticas,⁷ mas a partir de 1978 as pressões de oposição frente ao debate e às aplicações da Lei giravam, principalmente, em torno dos diversos Comitês Brasileiros pela Anistia (CBA). Os CBAs, em associação com intelectuais, estudantes, sindicatos e organizações da sociedade civil – a exemplo da Comissão de Justiça e Paz (CJP), a Ordem dos Advogados do Brasil

⁴ LINZ, Juan J; STEPAN, Alfred, op. cit, p.205.

⁵ D'ARAUJO, Maria C. Política e corporativismo militar no Brasil. Paper apresentado no *1º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Defesa (ABED)*. Universidade Federal de São Carlos. 19 a 21 de setembro de 2007, p.06. Existe uma ampla bibliografia sobre esse debate e, ao longo deste trabalho, apresentarei alguns autores que também argumentam em defesa dessa tese.

⁶ D'ARAUJO, Maria C., SOARES, Gláucio Ary D., CASTRO, Celso (orgs). *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura*. Rio de Janeiro: Relume-Duamará, 1995, p.35-36. Grifos originais. Os autores publicaram entre 1994 e 1995 uma série de três volumes sobre a memória militar do regime. O primeiro aborda o processo do golpe de 1964, o segundo o endurecimento do regime após o AI-5 e o último traz entrevistas sobre a “volta aos quartéis” com a transição política iniciada em 1979.

⁷ Para esse debate cf. MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências*. Um estudo do caso brasileiro. São Paulo: Humanitas; FAPESP, 2006; SILVA, Haíke R. Kleber da. *A luta pela Anistia*. São Paulo: Ed. Unesp; Arquivo Público do Estado de São Paulo; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009 GRECO, Heloísa. *Dimensões fundacionais da luta pela anistia*. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2003; RODEGHERO, Carla S. A Anistia de 1979 e seus significados, ontem e hoje. In: REIS, Daniel Aarão et al. (orgs). *A ditadura que mudou o Brasil*. 50 anos do golpe de 1964. Rio de Janeiro: Zahar, 2014; e MARTINS, Roberto R. *Anistia ontem e hoje*. São Paulo: Brasiliense, 2010, Segunda Parte “Anistia Hoje”.

(OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência (SBPC), a Anistia Internacional (AI) e o Movimento Feminino pela Anistia (MFA) –, começaram a se articular em 1977 e em 1978 realizaram em São Paulo o I Congresso Nacional pela Anistia. Neste Congresso “os principais movimentos de anistia existentes no país se sentam pela primeira vez para unificar programas e articular ações conjuntas”⁸. Os Comitês se propuseram à tarefa permanente de denúncias das violações dos direitos humanos, à luta pelos esclarecimentos das mortes e desaparecidos políticos, ao levantamento da situação dos exilados e à defesa dos presos políticos, incluindo a demanda por responsabilização do Estado e dos agentes da repressão, a necessidade de articulação com demais setores de oposição e a luta por liberdades democráticas⁹. Quanto à questão da anistia, declaravam:

A anistia pela qual lutamos deve ser **Ampla** - para todas as manifestações de apoio ao regime; **Geral** - para todas as vítimas da repressão; e **Irrestrita** - sem discriminações ou restrições. Não aceitamos a anistia parcial e repudiamos a anistia recíproca. Exigimos o fim radical e absoluto das torturas e dos aparatos repressores, e a responsabilização judicial dos agentes da repressão e do regime a que eles servem.¹⁰

A lei aprovada no início do governo do último ditador, João Figueiredo, estabeleceu, no entanto, basicamente, os termos almejados pelo governo: a pacificação e o esquecimento favorável aos integrantes do aparato repressivo. Nesse primeiro momento, Glenda Mezarobba avalia que a anistia “continha a ideia de apaziguamento, de harmonização de divergências e, ao permitir a superação de um impasse, acabou por adquirir um significado de conciliação pragmática capaz de contribuir com a transição para o regime democrático”¹¹. Também para Thomas Skidmore, a anistia foi, no contexto de sua elaboração e aprovação, uma transação política negociada:

Os líderes da oposição sabiam que só podiam passar a um regime aberto com a cooperação dos militares. Poderia haver futuras tentativas de reabrir a questão, especialmente por parte daqueles mais próximos das vítimas da tortura. Mas por enquanto os políticos brasileiros receberam uma lição, para o melhor ou o pior, sobre a arte da “conciliação”¹².

⁸ GRECO, Heloísa. *Dimensões fundacionais da luta pela anistia*. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2003, p.88-89.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Compilação realizada por Heloísa Greco a partir do documento “Resoluções Congresso Nacional pela Anistia” de 1978, p.5-6. In: Ibidem. p.99. Grifos originais.

¹¹ MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências*. Um estudo do caso brasileiro. São Paulo: Humanitas, 2006, p.147.

¹² SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 1964-1985. RJ: Paz e Terra, 1991, p.426.

O “perdão aos torturadores” selou o pacto da transição ao garantir que, superada a ditadura, os que a implantaram e a conduziram não seriam punidos. Para as Forças Armadas, a lei de 1979 abrange, a partir da concessão da anistia, todos os “crimes praticados pelos militares por motivação política, inclusive aqueles que afrontaram o ordenamento jurídico brasileiro com as diretrizes secretas que criaram o sistema de repressão”¹³. Em outras palavras, a lei permitiria (embora não explicitamente) encobrir a prática dos torturadores, e é aqui que está a polêmica questão dos crimes conexos, que hoje se configura como um obstáculo jurídico para o encaminhamento do direito à justiça, reivindicado principalmente pelas vítimas da repressão e familiares de mortos e desaparecidos.

Definidos pela Lei da Anistia como “crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política”¹⁴, os crimes conexos, juridicamente, são aqueles que se encadeiam em suas próprias causas, ou seja, são delitos dependentes de tal forma que exista sempre um nexo entre os crimes (um crime acontece por causa de outro e assim por diante).¹⁵ No debate contemporâneo sobre a Lei da Anistia, os que defendem a anistia a todos os envolvidos em crimes políticos e conexos se apoiam no Princípio da Irretroatividade da Lei Penal mais severa, que estabelece que a lei penal não retroagirá a não ser que beneficie o réu. Se a lei n. 6.683 estabeleceu a reciprocidade do perdão a ambas as esferas políticas do contexto: militantes de esquerda e corporações oficiais (permitindo a anistia aos torturadores), uma lei posterior não poderia alterar essa condição, pois os atos praticados não eram crimes estabelecidos por lei e não há pena sem prévia imposição legal. Sendo assim, para os adeptos desta interpretação, os torturadores não poderiam ser julgados hoje por seus atos daquele período¹⁶.

Na contramão desta proposta, há os que argumentam que a Constituição de 1988 tornou o crime de tortura inafiançável e que, considerando a sua natureza e gravidade,

¹³ FICO, Carlos. A negociação parlamentar da Anistia de 1979 e o chamado “perdão aos torturadores”. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. Brasília. n.4, jul/dez 2010, p.333.

¹⁴ BRASIL. Lei n. 6.683 de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

¹⁵ BASTOS, Lucia E. A. F. A Lei da Anistia brasileira: os crimes conexos, a dupla via e tratados de direitos humanos. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v.103, p.593-628, jan/dez 2008, p.607.

¹⁶ A exceção à regra jurídica se aplica, no entanto, aos crimes de caráter permanente e continuado, como é o caso dos desaparecidos políticos.

tal crime escapa do benefício da anistia. Somado a isto, os debates internacionais sobre direitos humanos enfatizam que a adesão do Brasil ao Direito Internacional em 1992¹⁷ obriga o Estado brasileiro a investigar, punir e reparar as violações dos direitos humanos ocorridas dentro de sua jurisdição. Como aponta o ex-presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), Pedro Nikken, isso abrange combater a impunidade, definida pela Corte como “a falta em seu conjunto de investigação, persecução, captura, julgamento e condenação dos responsáveis pelas violações dos direitos protegidos pela Convenção Americana”¹⁸. Sobre essa questão, lembramos que em dezembro de 2010 o Brasil foi condenado pela CIDH pelos fatos ocorridos na Guerrilha do Araguaia.¹⁹ A condenação estabeleceu uma série de obrigações do Estado brasileiro em relação às vítimas, como a investigação e punição dos responsáveis, realização de atos públicos de reconhecimento de sua responsabilidade sobre o fato e o desenvolvimento de iniciativas que busquem informações sobre cada caso, garantindo o acesso a elas.

Atualmente, na agenda brasileira de direitos humanos, a discussão sobre o modo de lidar com o legado da ditadura ainda ocupa um “incômodo lugar no campo das tarefas incompletas”²⁰, principalmente em relação à questão da responsabilização dos agentes públicos que cometeram crimes contra os direitos humanos no período.²¹ Sobre

¹⁷ Como será abordado mais adiante, a universalização dos direitos humanos começou a ser discutida depois da 2ª Guerra Mundial com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. A partir daí, iniciaram-se também as sistematizações regionais, como a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1953) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969). Esta, a partir do Pacto de San José da Costa Rica, propõe consolidar no continente um regime de liberdades pessoais e de justiça social balizado pelos direitos humanos fundamentais. O Brasil ratificou sua adesão à Convenção Americana em 1992, quando passou a assumir as obrigações estabelecidas pela Convenção. Para mais informações sobre a Convenção Americana, cf. https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm.

¹⁸ NIKKEN, Pedro. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos frente à impunidade dos regimes ditatoriais. In: SILVA, Haiké R. Kleber da. *A luta pela Anistia*. São Paulo: Ed. Unesp; Arquivo Público do Estado de São Paulo; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009, p.260.

¹⁹ No dia 14 de dezembro de 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão vinculado à OEA, comunicou ao governo brasileiro a sentença do “Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) versus Brasil”, julgada no dia 24 de novembro de 2010. Pela sentença, o Estado brasileiro era responsável pelo desaparecimento de 62 pessoas, entre os anos de 1972 e 1974, na região onde se desenvolveu a Guerrilha do Araguaia. Cf. CIDH. Sentença de 24 de novembro de 2010. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf.

²⁰ SOARES, Inês Virgínia P.; QUINALHA, Renan H. Lugares de memória no cenário brasileiro da justiça de transição. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n.10, jun/2011, p.75-86, p.76.

²¹ Contribuem com esta perspectiva: SOARES, Inês Virginia P. e BASTOS, Lucia Elena F. Mecanismos extrajudiciais de reparações às vítimas de violações aos direitos humanos. Paper apresentado na 11ª Reunião do Grupo de Estudos sobre Internacionalização do Direito e Justiça de Transição [IDEJUST]. SP, 8 e 9 de abril de 2010; MEZAROBBA, Glenda. op. cit; QUINALHA, Renan. *Justiça de Transição: contornos do conceito*. São Paulo: Outras Expressões; Doba Editorial, 2013.

essa questão, pouco se avançou no país em comparação a outros casos latino-americanos e, dentro desta avaliação, Roberta Baggio, conselheira da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, percebe que a resistência em lidar com as responsabilizações dos crimes da ditadura sustenta-se em “uma compreensão restrita do significado de anistia, que não privilegiou o enfrentamento dos erros do passado”²².

Se em seus primeiros momentos a transição política no Brasil esteve diante da tensão entre o necessário esquecimento dos conflitos para a “pacificação dos espíritos” e a viabilização de uma abertura política democratizante que contasse com a participação da oposição,²³ atualmente observa-se que o país vem assumindo (timidamente ou não) um maior compromisso político²⁴ no cumprimento dos deveres de um Estado democrático orientado pelas perspectivas da justiça de transição²⁵.

Esta pesquisa se dedica ao estudo do Direito à Memória e à Verdade (DMV) enquanto um dos eixos estruturadores do 3º Programa Nacional Direitos Humanos

²² BAGGIO, Roberta C. A incompletude da transição política brasileira e seus reflexos na cultura jurídica contemporânea: ainda existem perseguidos políticos no Brasil. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição/Ministério da Justiça*. Brasília, n.3, jan/jun 2010, p.248.

²³ Cf. MEZAROBBA, Glenda, op. cit.; D'ARAUJO, Maria C., op. cit.; FICO, Carlos, op. cit.; REZENDE, Maria José de. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade (1964-1984)*. Londrina: Ed. UEL, 2011. Outra importante obra sobre o tema, tratado pela perspectiva dos militares, reúne entrevistas sobre a abertura política a partir de 1979: D'ARAUJO, Maria C., SOARES, Gláucio Ary D. e CASTRO, Celso (orgs), op. cit.

²⁴ Discutirei essa questão no 2º Capítulo, mas cabe um breve esclarecimento sobre o que entendo como ampliação desse compromisso: a assinatura da Lei dos Mortos e Desaparecidos de 1995, que também criou a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos (CEMDP), a abertura de arquivos do DOPS nos anos 1990, a atuação da Comissão de Anistia e as Caravanas a partir de 2001 e a publicação do livro *Direito à Memória e à Verdade* em 2007, por exemplo. Ressaltando, no entanto, que entendo que a existência dessas medidas e políticas de reparação não asseguram (pelo simples fato de existirem) a sua qualidade e eficácia.

²⁵ A justiça de transição é um conceito que procura recuperar a questão da mudança de regime político a partir de questionamentos sobre o problema humanitário dessa transição e dos desafios impostos na construção do Estado de Direito e no enfrentamento do legado de violações do regime anterior. Ela não se configura como uma forma especial de justiça, mas, sim, uma justiça de caráter restaurativo que envolve um conjunto de abordagens, mecanismos (judiciais e não judiciais) e estratégias políticas para enfrentar o esse legado de violência atribuindo responsabilidades, exigindo a efetividade do direito à memória e à verdade, fortalecendo as instituições de valores democráticos e visando contribuir para evitar a repetição da violência. A justiça de transição se estrutura a partir de alguns elementos-chave: a justiça, a busca da verdade e a reparação material e simbólica, e atuam para a promoção da reconciliação nacional. Para a formulação do termo foram consultados: *International Center for Transitional Justice* (ICTJ). *¿Qué es la Justicia Transicional?*. Disponível em <http://ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>. Acesso em 20 dez. 2014; REATEGUI, Félix (org.). *Justiça de Transição: manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011; e o verbete Justiça de Transição publicado pelo *Dicionário de Direitos Humanos* da Escola Superior do Ministério Público da União. A formulação do conceito pelo Ministério se baseia em documento do Conselho de Segurança da ONU. Disponível em <http://escola.mpu.mp.br/dicionario/tiki-index.php?page=Justi%C3%A7a+de+transi%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 10 fev. 2015.

(PNDH-3), aqui compreendido como uma política de memória para o tratamento dos crimes de Estado praticados durante a ditadura no país. Lançado em 21 de dezembro de 2009 e revisado em 12 de maio de 2010, o PNDH-3 pretende ser um roteiro para guiar o Estado brasileiro no caminho da integração e do aprimoramento dos mecanismos de participação democrática existentes e criar novos meios de construção e monitoramento das políticas públicas sobre direitos humanos no Brasil, ajudando a promover o tema em escala nacional.²⁶

O PNDH-3 é um documento produzido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), que organiza a temática dos direitos humanos em seis grandes eixos: 1. Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; 2. Desenvolvimento e Direitos Humanos; 3. Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; 4. Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; 5. Educação e Cultura em Direitos Humanos; 6. Direito à Memória e à Verdade. Tais eixos estão subdivididos em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas.

O Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade estabelece três diretrizes políticas para que o Estado democrático brasileiro consolide e promova uma política pública de memória sobre os períodos autoritários, com destaque para o regime de 1964, sendo elas: **Diretriz 23:** Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado; **Diretriz 24:** Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade; **Diretriz 25:** Modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia.²⁷ As ações programáticas desdobradas dessas diretrizes procuram assegurar o processamento da história do Brasil entre 1946 e 1988²⁸ a partir de ações de pesquisa histórica, preservação de memória e modernização da legislação. O Eixo lança os fundamentos

²⁶ BRASIL. Portal *Cidadania e Justiça*. PNDH-3 reúne políticas sobre direitos humanos. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/04/PNDH-3-reune-politicas-sobre-direitos-humanos>. Acesso em 09 mar. 2016.

²⁷ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República - ver. e atual. - Brasília: SEDH/PR, 2010. Eixo Orientador VI.

²⁸ Período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição de 1988 e adotado pelo PNDH-3. A escolha dessa periodização pelo governo será problematizada ao longo desse trabalho.

para a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV),²⁹ prevê o financiamento para a criação/manutenção de memoriais e centros de documentação, assim como para o desenvolvimento de ações educativas sobre o período ditatorial e sobre as violações do Estado Novo (1937-1945) – “reconstituindo a história da repressão ilegal” no país³⁰ e, por fim, aponta para a necessidade da supressão dos ordenamentos jurídicos remanescentes de períodos de exceção, objetivando a modernização da legislação brasileira.

A hipótese que conduz esse trabalho é a de que o PNDH-3, a partir de seu sexto eixo estruturador, auxilia o governo brasileiro a reforçar a promoção da memória e da verdade como fundamentos para a reparação aos crimes da ditadura. Desta forma, o PNDH-3 evidenciaria o comprometimento do Estado com a efetivação da justiça de transição no país. O objetivo geral desta pesquisa, ao propor o estudo do Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade do PNDH-3, é identificar e analisar as contribuições e as lacunas que o Programa reforça junto à luta por memória, verdade e justiça no Brasil. A partir da sistematização do processo de inclusão do DMV discutiremos, como “pano de fundo”, como a Lei da Anistia, instrumento de garantia da imunidade dos militares após o fim do regime, tem implicações no alcance das atuais políticas de reparação do país. Ao cruzar os desafios e recuos enfrentados pelo PNDH-3 durante o seu processo de revisão (iniciado em dezembro de 2009 e concluído em maio de 2010), buscamos refletir sobre as dificuldades do processo de construção do Direito à Memória e à Verdade como instrumento de reparação.

Um dos primeiros passos importantes à esta pesquisa foi o de definir o que se entende como Direito à Memória e à Verdade. Inicia-se essa conceitualização a partir da definição, separadamente, do que seja o direito à memória e o direito à verdade. No PNDH-3 o direito à memória é assim apresentado:

O trabalho de reconstituir a memória exige revisitar o passado e compartilhar experiências de dor, violência e mortes. Somente depois de lembrá-las e fazer seu luto, será possível superar o trauma histórico e seguir adiante. A vivência do sofrimento e das perdas não pode ser reduzida a conflito privado e subjetivo, uma vez que se inscreveu num contexto social, e não individual.³¹

²⁹ BRASIL. Lei n. 12.528, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

³⁰ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.215.

³¹ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.207.

Para compreender o que é o direito à memória foi consultada a obra de Fabiana Santos Dantas³², na qual ela argumenta que o “direito fundamental à memória corresponde à necessidade individual e coletiva de afirmação e conhecimento atuais do passado”³³, assumindo o *status* de fundamentalidade próprio dos direitos inerentes à dignidade humana.

[...] o direito à memória é materialmente fundamental, exatamente por ser o guardião dos valores reconhecidos pela sociedade. É certo, também, que o direito fundamental à memória compartilha das qualidades geralmente atribuídas aos direitos fundamentais, quais sejam a relatividade (ou historicidade), porque o seu conteúdo pode variar no tempo e no espaço; a universalidade, porque se refere a todo e qualquer indivíduo, solitária ou socialmente considerado; é igualitário pois deve ser atribuído igualmente a todos e inalienável pois diretamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, sendo insuscetível de negociação ou renúncia³⁴.

A memória é objeto de demandas individuais e coletivas devido a sua importância para a subjetividade, para a formulação de identidade e por sua representatividade social e política. Ao afirmar que a memória é um direito fundamental, a autora afirma que ela abarca todos esses princípios, identificando a memória como inerente a cada ser humano que é parte de uma sociedade, estando associada a um fundamento de coesão, a uma “coesão identitária”³⁵.

Maurice Halbwachs³⁶ contribui com importantes pontuações para essa discussão, pois a memória, em sua obra, não é compreendida somente como um fenômeno interior individualizado, mas é, sobretudo, uma construção social e coletiva, pois mesmo as recordações individuais só são possíveis nos enquadramentos oferecidos pelos grupos de referência, pela tradição a que esse indivíduo pertence.³⁷ Sendo assim, a memória individual se estrutura e se insere na memória coletiva, pois passa a ser um fator de

³² Procuradora Federal junto ao Iphan/Pernambuco e Docente da UFPE. A obra é resultado de sua Tese defendida pela UFPE. DANTAS, Fabiana Santos. *Direito fundamental à memória*. Curitiba: Juruá, 2010.

³³ DANTAS, Fabiana Santos, op. cit., p.242

³⁴ Ibidem, p.59

³⁵ PADRÓS, Enrike Serra. Usos da memória e do esquecimento na História. *Literatura e Autoritarismo: o esquecimento da violência*. Santa Maria, n. 4, p. 1-13, 2001.

³⁶ HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva* [1990]. São Paulo: Centauro 2004.

³⁷ Halbwachs, ao trabalhar com o conceito de memória sublinha a diferença entre memória e história. Em sua concepção, a história começa justamente onde a memória acaba. Em outras palavras, a memória é sempre vivida, física ou afetivamente. E a história é escrita e impessoal. A renovação permanente das lembranças, defendida pelo autor, evidencia um outro aspecto que diferencia memória e história, qual seja a maneira como se relacionam com o tempo. De acordo com sua leitura, a condição necessária para que exista memória é o sentimento de continuidade presente naquele que se lembra. A memória não faz corte ou ruptura entre passado e presente porque retém “do passado somente, aquilo que ainda está vivo ou capaz de viver na consciência do grupo que a mantém”. Ibidem, p.67-8.

identidade consolidada em torno de uma memória comum. A memória individual se estabelece de acordo com a memória dos demais indivíduos, fazendo com que a construção da memória coletiva seja uma forma de manutenção da coesão de grupos e instituições. A memória coletiva pode ser entendida então como uma memória social, como um processo de reconstrução do passado orientado por elementos e interesses do presente. Ou seja, é um processo ativo de evocação do passado.

Esse apontamento teórico sobre memória se relaciona com nossa pesquisa na medida em que nos direciona para a importante questão da elaboração e da construção social da memória, destacando a inserção de memórias individuais nas memórias coletivas. Por exemplo, relatos que determinado grupo possui de um passado e que, para alguns dos membros que o integram, se estendem além do horizonte da memória individual, referindo-se a acontecimentos socialmente significativos. Em termos mais atuais, as memórias coletivas passam a ser entendidas como o resultado das lutas políticas movidas por “empreendedores de memória”³⁸ – agentes sociais que mobilizam suas energias em função de uma (sua) causa, atuando para promover suas demandas e memórias (tornando-as públicas e legítimas) e fazer com que elas se tornem foco de políticas públicas. O que também nos ajuda a entender que a memória está sempre sendo contestada face às novas configurações sociais, variando também os atores envolvidos nas visibilidades das memórias no presente

“Ao contrário do esquecimento, que, para os gregos, constitui a mais dolorosa das experiências, a memória individual e a memória coletiva são os eixos primordiais e os meios de se aplicarem, na prática, os fundamentos dos direitos humanos”³⁹. Por essas definições, o PNDH-3 retoma o direito à memória como um direito à construção da identidade, com um duplo propósito: proteger o direito à memória das vítimas e dividir, junto com as gerações futuras, a responsabilidade de prevenir a repetição de violências (memória coletiva). “[...] a compreensão do passado por intermédio da narrativa da herança histórica e pelo reconhecimento oficial dos acontecimentos possibilita aos cidadãos construírem os valores que indicarão sua atuação no presente”⁴⁰.

³⁸ Conceito desenvolvido em: JELIN, Elizabeth. *Los trabajos de la memoria*. Madrid: Siglo XXI, 2002.

³⁹ BARBOSA, Marco Antônio R.; VANNUCHI, Paulo. Resgate da memória e da verdade: um direito de todos. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.). *Memória e Verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p.58.

⁴⁰ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.207.

Fabiana Dantas destaca que o exercício do direito à memória compreende dois aspectos principais:

o primeiro, de aprendizagem das experiências sociais passadas, que servem de orientação e base para a construção de um futuro melhor; e, em segundo lugar, a formação da consciência de pertença do indivíduo ao grupo (identidade cultural), fundamental para a sua inserção política e para o exercício efetivo da sua cidadania.⁴¹

O direito à memória exige e viabiliza a visão crítica e a reconstrução do passado, mas o principal aspecto desse direito é a possibilidade de “conhecer o passado através da livre investigação. Isso conduz à necessária busca pela verdade dos fatos [...] e, principalmente, de cicatrizar fatos dolorosos do passado, não através do esquecimento, mas do combate à impunidade”⁴². O direito à memória opera, então, como condição de possibilidade de superação destes problemas, compreendendo contextualmente o ocorrido e revelando o que muitas vezes se negou.

Quanto ao direito à verdade, este está associado ao direito à informação e, portanto, diretamente ligado à questão dos arquivos. Os arquivos, como suportes de políticas de memória servem às vítimas como preservação da memória, para produzir provas e indicar responsabilidades e, mais atualmente, desempenham papel como fonte de investigação histórica em centros de pesquisa e ações pedagógicas e educativas. No PNDH-3 eles são apresentados como:

A compreensão do passado por intermédio da narrativa da herança histórica e pelo reconhecimento oficial dos acontecimentos possibilita aos cidadãos construir os valores que indicarão sua atuação no presente. O acesso a todos os arquivos e documentos produzidos durante o regime militar é fundamental no âmbito das políticas de proteção dos Direitos Humanos.⁴³

Durante a transição brasileira da ditadura à democracia, os novos governos eram cobrados pelos setores sociais inseridos na luta pelos direitos humanos (ex-presos políticos e familiares de mortos e desaparecidos, organizações e advogados de direitos humanos, alguns setores políticos da esquerda, jornalistas) para que se empenhassem no esclarecimento das violações ocorridas, algumas, inclusive, denunciadas ao longo dos governos repressivos. A abertura dos arquivos dos órgãos da repressão era solicitada pela possibilidade de “comprovação documental” dessas denúncias e, ao

⁴¹ DANTAS, Fabiana Santos, op. cit., p.19-20.

⁴² Ibidem, p.58.

⁴³ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.207.

mesmo tempo, para acessar novas informações sobre os desaparecidos, numa tentativa de encontrar os seus entes e dar continuidade ao seu luto através da localização do corpo e da realização do enterro.

O estabelecimento da verdade sobre o passado ajuda a também a sensibilizar as futuras gerações contra o revisionismo e, assim, contribui para que os cidadãos reconheçam e oponham resistência a um possível retorno de práticas abusivas. Ana Maria Camargo destaca ainda que no âmbito internacional, em relação à imprescritibilidade de atos contra a humanidade, também é inaceitável a dissimulação ou ocultação da realidade, condenando toda e qualquer medida que estimule a amnésia coletiva.⁴⁴ O direito à verdade é, então, direito fundamental a ser exercido por todo e qualquer cidadão de receber e ter acesso às informações de interesse público que estejam em poder do Estado. O acesso à informação permite o conhecimento e a compreensão da realidade histórica por todos os cidadãos, que exercerão seu direito fundamental de tomar decisões como membros da sociedade.⁴⁵

Um debate ao qual vale nos determos é a articulação entre o direito à memória (entendido como um “elo de continuidade e de coerência”⁴⁶ da identidade apoiado no conhecimento histórico do passado) e o direito à verdade (associado ao acesso à informação e aos arquivos históricos), tendo como objetivo o alcance da “verdade histórica”. Cabe aqui uma diferenciação do uso do termo dentro da Historiografia contemporânea e nas políticas de memória conduzidas pelo Estado.

Segundo o historiador José Carlos Reis, “a verdade histórica é um poliedro de infinitos lados-posições, que jamais poderá ser visto integralmente por olhos-humanos”⁴⁷. A afirmativa aponta para o fato de que, a verdade histórica, para a História (enquanto saber científico), não é o resultado de um processo analítico que almejou descrever os acontecimentos exatamente como eles se passaram. A “verdade histórica” é, na verdade, uma construção contínua que tem por base um exame exaustivo e multifacetado de um objeto de pesquisa, e que deve considerar, sempre, que “as

⁴⁴ CAMARGO, Ana Maria de Almeida. Os arquivos e o acesso à verdade. In: SANTOS, Cecília Macdowell et al. (orgs), op. cit., p.425.

⁴⁵ WEICHERT, Marlon Alberto. Arquivos secretos e direito à verdade. In: SANTOS, Cecília Macdowell, et al., op. cit., p.407.

⁴⁶ BARBOSA, Marco Antônio R.; VANNUCHI, Paulo, op. cit., p.58.

⁴⁷ REIS, José Carlos. *História e Teoria*. Historicismo, Modernidade, Temporalidade e Verdade. Rio de Janeiro: FGV, 2003, p.175.

possibilidades novas de abordar um tema histórico são infinitas, [e] as novas leituras são múltiplas no presente e ao longo do tempo”⁴⁸. Assim, o saber histórico não se pretende universal, mas visa sua constante problematização frente às novas questões do presente. A verdade histórica, dentro da História, “procura explicitar a sua origem, controlar a sua base subjetiva, definir quem fala e para quem fala, assumindo uma relatividade e, ao mesmo tempo, procurando superá-la assumindo-a, tornando-a objetiva e controlável. Mas, jamais universal”⁴⁹.

Nesta pesquisa, quando me refiro à verdade histórica ou à verdade do passado e dos fatos, me refiro ao direito de saber o que aconteceu no passado, a uma busca da verdade em seu sentido de esclarecimento da história face à negativa de acesso de informação que caracterizou o Estado brasileiro durante a ditadura. Fabiana Dantas, ao abordar a questão do direito à memória, destaca a relação deste direito com a busca pela verdade dos fatos e ressalta que em toda a América Latina o passado é marcado de violência, sendo constantemente amenizado para não perturbar o seu frágil equilíbrio social.

Sob a ideia de “evitar excessos ideológicos” os Estados latino-americanos sempre buscam barganhar com o passado, utilizando a técnica conciliatória e redentora do esquecimento. A memória coletiva nesses Estados, portanto, é calcada sobre dois alicerces: a construção da versão oficial da História e o esquecimento proposital dos fatos desconformes⁵⁰.

Portanto, a busca da verdade, nestes casos, está associada à desconstrução de uma “boa memória” proclamada pela história oficial. Esta passa a ser confrontada com as novas versões dos fatos construídas a partir do acesso aos arquivos, pesquisas históricas e testemunhos de vítimas, fortalecidas a partir das políticas de memória. A “verdade histórica” aqui preenche uma necessidade social de confirmar oficialmente aquilo que foi durante muito tempo negado, convertendo-se em instrumento de reparação.⁵¹ Este é um dever do Estado, que deve revelar e esclarecer às vítimas, aos familiares e à sociedade as informações de interesse coletivo sobre os fatos históricos e as circunstâncias relativas às graves violações de direitos humanos praticadas nos

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ CERTEAU, Michel de. apud REIS, José Carlos. O lugar da teoria-metodologia na cultura histórica. *Revista de Teoria da História*, Universidade Federal de Goiás, n.6, dez/2011, p.17.

⁵⁰ DANTAS, Fabiana Santos, op. cit., p.48. A autora destaca que essa política conciliatória do esquecimento contempla ainda seis elementos: a produção da memória oficial sem os fatos inadequados, a concessão de anistias, a fabricação do consenso (discurso da superação das ideologias), o simples silêncio sobre fatos conflituosos, a busca da reconciliação nacional e as comemorações das datas cívicas. Ibidem.

⁵¹ CAMARGO, Ana Maria de Almeida, op. cit., p.426.

regimes de exceção: “É a chamada verdade histórica”⁵² – instrumento de prevenção de novas violações e de garantia do exercício da cidade, uma vez que sem o conhecimento da história do país, ocasionado pela falta de acesso às informações e aos arquivos públicos, “impede-se a plena cidadania”⁵³ de um povo.

Para finalizar esse debate, compreendo que o Direito à Memória e à Verdade é um direito fundamental e, portanto, inerente a cada ser humano que é parte de uma sociedade. Esse direito apresenta “titularidade difusa, transindividual e transgeracional, uma vez que não está adstrito aos interessados, mas sim a todo e qualquer cidadão”⁵⁴. Ele busca garantir o direito à construção da identidade sendo favorecido pelo livre acesso às informações de interesse público, permitindo a elaboração e constante problematização da chamada “verdade histórica”.

O Eixo VI, Direito à Memória e à Verdade, afirma a importância da memória e da verdade como princípios históricos de direitos humanos, e tem como finalidade assegurar o processamento democrático e republicano dos acontecimentos ocorridos durante o regime militar, além das reparações a violações que tenham se passado nesse contexto⁵⁵.

Em que pese o fato do PNDH-3 ser um documento recente, a sua escolha dentro desta temática se justifica pelo fato de ser este o primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos⁵⁶ a reconhecer o DMV como Direitos Humanos, definindo-o como instrumento necessário para a reparação aos crimes praticados pelo Estado durante a ditadura. Além disso, esta pesquisa identifica que o documento também se configura, a partir de seu Eixo VI, como um programa para políticas de memória no país, orientando governos (o Estado brasileiro para além dos mandatos presidenciais) na prática de reparação às violações de direitos humano.

⁵² DOS SANTOS, Claiz M. P. G.; SOARES, Ricardo M. F. As Funções do Direito à Verdade e à Memória. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n.19, p.273-288, jan/jun 2012, p.273.

⁵³ WEICHERT, Marlon Alberto, op. cit., p.406-407.

⁵⁴ DOS SANTOS, Claiz M. P. G.; SOARES, Ricardo M. F, op. cit., p.274.

⁵⁵ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *O que é o PNDH-3*. Portal Observatório do PNDH-3. Disponível em: <http://www.pndh3.sdh.gov.br/portal/sistema/sobre-o-pndh3>. Acesso em 27 ago. 2015.

⁵⁶ O primeiro PNDH, elaborado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e lançado em 1996, contemplava metas em direitos civis e políticos. Em 2002 são incluídos os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. O PNDH-3 atualiza e amplia os programas anteriores, passando a abranger, pela primeira vez, o direito à memória e à verdade sobre a repressão política no país.

Compreendo aqui o conceito de política de memória em diálogo com dois autores: Alexandra Barahona de Brito e Ricard Vinyes⁵⁷.

Alexandra de Brito assim define o termo: “de forma restrita, consiste de políticas para a verdade e para a justiça (memória oficial ou pública); vista mais amplamente, é sobre como a sociedade interpreta e apropria o passado, em uma tentativa de moldar o seu futuro (memória social)”⁵⁸. Portanto, de forma restrita, as políticas de memória serão a adoção, pelo Estado, de medidas concretas e simbólicas para a reparação por seus crimes de outrora, promovendo ações para que distintas memórias sobre o passado ganhem espaço público – (re)estabelecendo, por exemplo, datas e eventos comemorativos, construindo monumentos e memoriais, entendidos como “focos de resistência à lógica da anistia e do esquecimento”⁵⁹. Mas, como a autora destaca, as políticas de memória também podem ser vistas de forma mais ampla, envolvendo a memória social, a construção de identidades e, portanto, perpassando mediações e disputas que expressam as relações e interações sociais, políticas, culturais e econômicas, conforme destaca Elizabeth Jelin: “Abordar la memoria involucra referirse a recuerdos y olvidos, narrativas y actos, silencios y gestos. Hay en juego saberes, pero también hay emociones. Y hay también huecos y fracturas”⁶⁰.

A elaboração de políticas de memória tem como “ pano de fundo” a atuação dos empreendedores de memória em um cenário de conflito (no plano público) e perpassa a querela em torno das memórias públicas, resultado destas disputas entre empreendedores de memória e entre estes e o Estado, inserindo-se muitas vezes na problemática das memórias oficiais. A legitimidade das demandas dos empreendedores da memória provém da relação entre esfera pública, debate social e do Estado e somente através do respaldo desses âmbitos podem conseguir legitimidade para levar adiante

⁵⁷ Alexandra Brito é doutora em política e mestre em política latino-americana pela Universidade de Oxford na Inglaterra. Ricard Vinyes é historiador e analista de políticas públicas de memória na Europa e América, sendo especialista no período franquista na Espanha. Para compreender o conceito de “políticas de memória” foram consultadas as seguintes obras: BRITO, Alexandra Barahona de. Justiça transicional e a política de memória: uma visão global. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição/Ministério da Justiça*. Brasília, n.1, jan/jun 2009; BRITO, Alexandra Barahona de. “Justiça de transição” em câmara lenta: o caso do Brasil. In: PINTO, Antônio Costa; MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (orgs.). *O passado que não passa*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2012; e VINYES, Ricard. *El Estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*. Barcelona: RBA, 2009.

⁵⁸ BRITO, Alexandra Barahona de. Justiça transicional e a política de memória: uma visão global. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição/Ministério da Justiça*. Brasília, n.1, jan/jun 2009, p.72.

⁵⁹ Ibidem, p.74.

⁶⁰ JELIN, Elizabeth. *Los trabajos de la memoria*. Madrid: Siglo XXI, 2002, p.17.

suas reivindicações. Para Brito, as políticas de memória são parte do processo de socialização política, “ensinando às pessoas como perceber a realidade política e as ajudando a assimilar ideias e opiniões”⁶¹.

Já em análise a partir da perspectiva do Estado, Ricard Vinyes destaca que o dano causado pelo Estado como perpetrador de violências possui consequências que são irreparáveis, e que, portanto, não lhe cabe o perdão. O que lhe cabe é, enquanto Estado de Direito, explicar, reconhecer e assumir suas ações passadas. Um dos caminhos para a consolidação desse processo é a política pública de memória, definida por ele como uma combinação de três elementos: um objetivo, um programa e um instrumento. O primeiro é a razão que justifique sua implementação, que “consiste en asumir como patrimonio de la nación los esfuerzos, valores y conflictos que han hecho posible la democratización de la sociedad y sobre los cuales se sostienen sus expresiones institucionales”⁶². O programa consiste nas ações que serão utilizadas no intuito de estimular, preservar e garantir a transmissão desse patrimônio (valores democráticos e éticos sobre direitos humanos) às futuras gerações. “Actuaciones que estimulen la comprensión, el uso y resignificación de los valores y tradiciones que constituyen este patrimonio generado por todas las memorias que se transmiten a las generaciones que no tienen experiencia directa de los hechos”⁶³; e os instrumentos são a própria instituição pública, que garantirá a execução desse programa contribuindo para a construção de uma política de memória e de direitos humanos no governo.

Essas ações de memória pública possibilitam aos sobreviventes e familiares dos mortos e desaparecidos elaborar seu luto numa dimensão coletiva, retirando-o do âmbito unicamente privado como era vivido até a implantação de tais políticas. Sua importância é possibilitar, como destaca Elizabeth Lira, “que las víctimas y sus familiares puedan dejar de sentirse obligados política y emocionalmente a ser los portavoces de la memoria del pasado represivo de la sociedad, ya que esa responsabilidad empieza a ser compartida con otros”⁶⁴. Enquanto práticas de Estado, as políticas de memória procuram promover programas e atividades institucionais com o objetivo de que o

⁶¹ BRITO, Alexandra Barahona de, op. cit., p.72.

⁶² VINYES, Ricard. *El Estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*. Barcelona: RBA, 2009, p.58.

⁶³ Ibidem, p.59.

⁶⁴ LIRA, Elizabeth K. Las resistencias de la memoria. Olvidos jurídicos y memorias sociales. In: VINYES, Ricard, op. cit., p.72.

Estado reconheça publicamente sua responsabilidade como perpetrador de violências no passado, inserindo-se no debate acerca destas consequências para a coletividade e num duplo movimento, respondendo às demandas internas e internacionais de garantia dos direitos humanos. Mais além, concedem ainda reparação simbólica às vítimas e auxiliam na difusão e consolidação de valores democráticos e de garantia aos direitos humanos junto à sociedade.

Além dessa importante característica de ser configurado como uma política de memória, o PNDH-3 (e seu Eixo VI) também recebe o *status* de política de Estado, inserindo, portanto, a proteção ao DMV na agenda de ações do governo como um tema sistêmico. As políticas de Estado envolvem diversas agências de governo, passando por várias instâncias de discussão e resultando em mudanças de normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade. Toda essa articulação se dá entre setores governamentais e o Estado e entre o Estado e a sociedade, sendo esta uma característica fundamental, pois “propicia uma aliança pontual no que diz respeito à estruturação da agenda brasileira de direitos humanos, retirando-a do estágio de mera denúncia das violações, buscando algum consenso para a definição de uma agenda positiva”⁶⁵.

Cuidou-se, assim, que a proteção aos Direitos Humanos fosse concebida como ação integrada de governo e, mais ainda, como verdadeira política de Estado, com prosseguimento sem sobressaltos quando houver alternância de partidos no poder, fato que é natural e até indispensável na vida democrática⁶⁶

O DMV, ao ser incorporado dentro do PNDH-3, foi assumido como um compromisso político por diversos ministérios que assinaram o documento juntamente com o presidente,⁶⁷ o que contribui para uma maior eficácia das políticas de Estado. Esse compromisso estatal mais sólido, que caracteriza uma política de Estado, tende a evitar que importantes projetos de governo sejam configurados como meros objetos de barganha em questões políticas/eleitorais, abandonando-se o caráter de políticas públicas e o enraizamento dos compromissos democráticos. Destaca-se, como exemplo,

⁶⁵ LOURENÇO DE ALMEIDA, Wellington apud LOUREIRO, João Vitor R. *Uma agenda possível? Desenvolvimento e direitos humanos no PNDH-3 e o neodesenvolvimentismo brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania). Programa de Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania. Universidade de Brasília. Brasília, 2014, p.94.

⁶⁶ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.12. Apresentação – Luiz Inácio Lula da Silva.

⁶⁷ A aprovação do PNDH-3 conta com o inédito e, a princípio, promissor fato de que 31 ministros assinam o documento que requer, junto ao Presidente, a publicação do decreto que cria o Programa.

as considerações elaboradas pelo historiador Hugo Vezzetti quando analisa a importância da atuação do Estado na efetivação de políticas de memória na Argentina: “El Estado es fundamental porque garantiza la voluntad política de asignar los medios, aportar las herramientas de gestión, y, sobre todo, asegurar la continuidad de un proyecto y de una institución destinada a perdurar”⁶⁸.

Finalmente é importante mencionar que o PNDH-3 surge, inicialmente, como uma atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos promovido pelo Governo Federal desde 1996, quando foi elaborado o PNDH-1, que acabou revisado em 2002, quando foi lançado o PNDH-2. O 3º Programa segue a tônica dos dois primeiros, inovando na sua abrangência e complexidade temática. Constituído de forma apartidária (como foram os Programas anteriores) o PNDH-3 preocupa-se em espelhar as visões de direitos humanos originadas na sociedade organizada, nas recomendações da ONU e da OEA e nos próprios Tratados e Convenções dos quais o Brasil faz parte.⁶⁹ A necessidade de atualização e modernização do programa, no entanto, já estava postulada na introdução do próprio PNDH-2: “O Programa Nacional servirá também de parâmetro e orientação para a definição dos programas sociais a serem desenvolvidos no País até 2007, ano em que se procederia a nova revisão do PNDH”⁷⁰.

Assim, seguindo a agenda programada, em 2008 inicia-se em Brasília, através do Grupo de Trabalho Nacional (GTN) criado junto à SEDH/PR⁷¹, a produção de um documento base que deveria nortear o debate nacional sobre a elaboração da terceira versão do PNDH. Intitulado “Subsídio para revisão e atualização do Programa Nacional

⁶⁸ VEZZETTI, Hugo. *Sobre la violencia revolucionaria*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina, 2009, p.226.

⁶⁹ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.11-12.

⁷⁰ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.262. Anexo III – PNDH-2 – Introdução.

⁷¹ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Portaria n. 344, de 28 de maio de 2008. Disponível em <http://portal.imprensa.nacional.gov.br/acervo-dou/2008/mai/29>. Acesso em 15 jan. 2016. O Grupo de Trabalho Nacional foi constituído por 14 representantes do poder público e 14 representantes da sociedade civil organizada, indicados pelo Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, além dos órgãos públicos convidados: a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal; o Conselho Nacional de Justiça; a Defensoria Pública da União; a Comissão de Participação Legislativa da Câmara dos Deputados e a Ordem dos Advogados do Brasil. Compõem a Coordenação Executiva do Grupo de Trabalho Nacional um representante da Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH/PR, um representante da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados e um representante do Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos.

dos Direitos Humanos – PNDH”⁷², esse documento sistematizava as diretrizes dos dois planos anteriores de forma comparativa (no formato de um quadro comparativo), realizando uma avaliação das metas já superadas e daquelas que ainda requeriam ações específicas para que fossem atingidas. Tal documento é repassado a cada um dos estados brasileiros mais o Distrito Federal, que, a partir da convocação de conferências próprias, analisariam as propostas reunidas neste Subsídio e proporiam atualizações e revisões que seriam debatidas em Brasília durante a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH), cujo objetivo era elaborar o PNDH-3.⁷³

É a partir desse quadro inicial que levantamos alguns pontos importantes que foram base para as questões de investigação que nortearam a produção desse trabalho: pela observação desse Subsídio – que, como explicado, apenas comparava e avaliava os resultados alcançados pelos programas anteriores como material para alimentar a discussão para a elaboração de um novo programa de direitos humanos – é possível notar que, assim como os PNDHs 1 e 2 não previam ações em torno da reparação aos crimes da ditadura, esse documento também não o fazia. No entanto, passada essa fase, o tema já compõe um dos eixos do relatório final do GTN, relatório este que serviu de base à elaboração do PNDH-3. Mas como se deu então o processo de inclusão do Direito à Memória e à Verdade dentro dessa agenda governamental? De onde partiu tal demanda e quais eram suas reivindicações para o tratamento do tema das reparações aos crimes da ditadura?

A fim de responder a estas perguntas e sabendo, pela avaliação desse documento de Brasília, que o ponto de partida para a inclusão do DMV no PNDH-3 não veio do governo federal, buscamos localizar essa origem nos questionando: se o PNDH-3 é definido pelo próprio governo como parte de uma política de Estado para a proteção dos direitos humanos no país, como explicar a ausência do tema das reparações nesse documento, que, como definido já em seu primeiro tópico: “Tratava-se de revisar o programa, assimilando demandas crescentes da sociedade e incorporando elementos dos

⁷² BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República *Subsídio para revisão e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos*. Com Coordenação Geral: Ministro Paulo Vannuchi; Coordenação: Paula Lima; Redação: Christiana Freitas Leitão e Joana Zylbersztajn. Brasília, agosto de 2008.

⁷³ A 11ª Conferência Nacional, realizada em agosto de 2008, fez os encaminhamentos em relação aos temas que a sociedade civil gostaria que fossem revistos, incluídos e/ou ampliados no PNDH-3. Ao todo 14 mil pessoas participaram do processo de revisão e atualização do PNDH-2 que resultou na elaboração do PNDH-3. Durante esta Conferência 702 resoluções foram aprovadas e encaminhadas para o PNDH-3, que foi finalizado com 521 ações programáticas.

tratados internacionais mais recentes, seja do sistema ONU, seja da OEA”⁷⁴? Ao longo dessa pesquisa apontarei para o fato de que, tanto a sociedade civil, como organismos internacionais têm, há tempos, cobrado informações e ações reparatorias do Brasil frente à questão dos mortos e desaparecidos políticos da ditadura.

O primeiro capítulo dessa pesquisa dedica-se a responder essas perguntas a partir do levantamento e do estudo de documentos produzidos durante o processo de inclusão do DMV na 11ª CNDH. A realização das conferências estaduais (etapa inicial da revisão do PNDH-3 após o *start* dado em Brasília) passou a ser parte da nossa pesquisa, sendo necessário localizar e analisar Regimentos Internos, atas, programações e regulamentos disponibilizados por órgãos governamentais (Assembleias Legislativas e secretarias municipais) que organizaram as conferências em seus estados, além do estudo de documentos produzidos pela sociedade civil para sua participação nas conferências. Outro documento importante foram as entrevistas realizadas com membros da sociedade civil diretamente envolvidos com o pedido de inclusão do tema no processo de revisão do Programa. Esses documentos permitiram estudar o processo pelo qual se deu a organização, montagem (organização de demandas) e a inclusão do DMV na agenda política do Estado em 2009 com o lançamento do PNDH-3.

Embora os PNDHs 1 e 2 não tenham abordado a questão das reparações dos crimes da ditadura, foi importante para este capítulo a abordagem dos programas anteriores, salientando as suas peculiaridades e contextualizando-os dentro dos momentos em que foram introduzidos em 1996 e 2002. Essa questão se faz necessária pois o PNDH-3 é, como proposta inicial, uma revisão e atualização dos anteriores, portanto compartilha com eles o mesmo propósito:

A raiz dos Programas está na busca de transformar os direitos humanos em conteúdo programático das políticas públicas, de tal forma a dar efetividade aos compromissos normativos assumidos com a ratificação de atos internacionais de direito humanos e também de garantir o cumprimento dos princípios constitucionais que tem sua base na dignidade da pessoa humana, conteúdo basilar dos direitos humanos.⁷⁵

A partir do 3º Programa, o Estado brasileiro incorporou a proteção do DMV em sua agenda, comprometendo-se a tratar esse tema como uma política de Estado que

⁷⁴ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.11. Apresentação – Luiz Inácio Lula da Silva.

⁷⁵ Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Entrevista sobre o PNDH-3 com Paulo César Carbonari. Passo Fundo/RS, 12 de janeiro de 2010. p.1-5. p.1.

ultrapassa, portanto, razões meramente políticas e/ou eleitorais para representar um compromisso em caráter sistemático, programático e transversal com a sociedade brasileira. O segundo capítulo desta pesquisa apresenta e discute as três diretrizes que compõem o Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade do PNDH-3. Minha intenção nesta etapa do trabalho foi identificar e analisar os instrumentos de reparação assumidos na agenda de direitos humanos do Estado brasileiro e avaliar o significado histórico do que foi “esquecido” dentro do processo de elaboração desse Programa. Se há tópicos que foram aprovados dentro das etapas estaduais (Conferências Estaduais e distrital) e da 11ª CNDH – entendidas como “importantes processos na ampliação da participação social no ciclo de políticas públicas no Brasil”⁷⁶ – e que não foram incluídos no Eixo VI, essa ausência nos ajuda a identificar quais as barreiras que existem no país para a prática das reparações aos crimes da ditadura.

Para a construção deste capítulo parti da interpretação documental do texto do Programa visando compreender o que cada uma das suas diretrizes propõe e quais objetivos elas alcançam dentro dos preceitos da justiça de transição. Para meu objetivo neste segundo capítulo se fez necessário elencar quais foram as medidas adotadas dentro desta temática antes do PNDH-3, quais as inovações trazidas e o que elas significam enquanto ações políticas para reparação às violações de direitos humanos. Essa etapa me permitiu avaliar os mecanismos acionados pelo Estado brasileiro para o tratamento do tema. O recolhimento da documentação, para compreensão do quadro nacional de políticas de memória, se deu por meio de consultas a documentos oficiais do governo, como normas jurídicas, pronunciamentos, programas e políticas sobre direitos humanos e memória, assim como relatórios oficiais. Todos os documentos são de acesso público e puderam ser consultados nas páginas virtuais dos órgãos governamentais como o Ministério da Justiça/Comissão de Anistia, Ministério da Defesa, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, Comissão Nacional da Verdade. Para a construção deste capítulo também foram importantes as entrevistas realizadas com gestores responsáveis pela sistematização, redação, elaboração e difusão das propostas contidas no PNDH-3.

⁷⁶ IPEA. POGREBINSCHI, Thamy. Conferências nacionais e políticas públicas para grupos minoritários. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Rio de Janeiro, junho de 2012, p.7.

Esses documentos ampliaram o leque de informações disponíveis sobre o objeto desta investigação.

Sobre a história do DMV no 3º Programa ainda é extremamente importante destacar que a partir de dezembro de 2009, quando se deu o lançamento do PNDH-3 através do decreto n. 7.037⁷⁷, os meios de comunicação difundiram e, de certa forma, potencializaram discussões sobre os direitos humanos no país ao abordarem e apresentarem as diversas temáticas trabalhadas no documento. A SEDH/PR, mesmo utilizando-se de vários mecanismos de consulta pública e política (ampla participação social, mediação de interesses, sistematização de propostas resultantes de diferentes conferências temáticas, apartidarismo e inter-ministerialidade), viu-se diante de severas críticas ao PNDH-3. Difundidas por setores conservadores, midiáticos, acadêmicos, jurídicos e políticos, a oposição ao Programa afirmava que novo PNDH compreendia medidas claramente revanchistas e permeadas de excessos ideológicos⁷⁸, sendo que algumas opiniões ainda o caracterizavam como instrumento de uma “ditadura comunista”⁷⁹.

Grande parte das matérias publicadas na grande mídia entre dezembro de 2009 e maio de 2010 desenhavam o PNDH-3 como um instrumento de revanche da esquerda governista e de violação do Estado de Direito, associando suas diretrizes à permissão da

⁷⁷ BRASIL. Decreto n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

⁷⁸ O ESTADO DE SÃO PAULO. Brincando com fogo. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009. Notas e Informações, p.A3; MAGNOLI, Demétrio. Os vitoriosos de hoje. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 07 jan. 2010. Espaço Aberto, p.A2; CANTANHÊDE, Eliane. Quase unanimidade. *Folha de São Paulo*, SP, 10 jan. 2010. Opinião; ABREU, Kátia. Direitos Humanos ou gato por lebre?. *Folha de São Paulo*, SP, 12 jan. 2010. Opinião; KRAMER, Dora. Exercício de recreação. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010. Nacional, p.A6; RABELLO, João Bosco. A Constituinte do PT. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010. Nacional, p.A6; O ESTADO DE SÃO PAULO. Lula e os estragos do decreto. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010. Notas e Informações, p.A3; O ESTADO DE SÃO PAULO. O PT de volta às origens. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 17 jan. 2010. Notas e Informações, p.A3; OLIVEIRA, Clarissa. Democracia direta é impossível. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 17 jan. 2010. Nacional, p.A8; YAZBEK, Ricardo. Os riscos do Programa Nacional de Direitos Humanos. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 19 jan. 2010. Economia, p.B4; PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. Plano demole soberania e democracia. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 19 jan. 2010. Espaço Aberto, p.A2; COELHO, Fábio Ulhoa. A busca de um rosto fundamentalista. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 28 jan. 2010. Espaço Aberto, p.A2; NAVARRO, Zander. Quem tem medo da democracia?. *Folha de São Paulo*, SP, 31 jan. 2010. Tendências/Debates.

⁷⁹ No espaço aberto ao leitor, essa associação é frequente. Seção Notas e Informações. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP. Publicações do dia 03 de jan. 2010; 10 jan. 2010; 12 jan. 2010; 17 jan. 2010; 28 fev. 2010; 18 mar. 2010; e Seção Opinião. *Folha de São Paulo*, SP, 11 fev. 2010.

intervenção estatal na sociedade e na própria Constituição Federal.⁸⁰ As principais polêmicas gravitaram em torno da proposta de criação da Comissão Nacional de Verdade (sendo introduzido o debate sobre os alcances da Lei da Anistia); a descriminalização do aborto; a união civil entre pessoas do mesmo sexo; o direito de adoção por casais homoafetivos; a interdição de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União; a proposta de ranqueamento na mídia de matérias de defesa ou de agressão aos direitos humanos e a adoção de mecanismos de mediação judicial nos conflitos urbanos e rurais. Dentro do tema do DMV, as críticas e polêmicas ao PNDH-3 envolveram principalmente os setores das Forças Armadas, que afirmavam que o Programa estaria suscitando o “revanchismo” na sociedade brasileira ao querer rediscutir a Lei da Anistia e instituir uma Comissão da Verdade para julgar militares.

Tal situação gerou, na época, uma crise no governo que resultou em ameaças de demissão de dois Ministros⁸¹ – primeiro o da Defesa, Nelson Jobim e, em seguida, o dos Direitos Humanos, Paulo Vannuchi, arriscando alianças no cenário eleitoral de 2010. O governo Lula, diante das críticas e para apaziguar os setores mais exaltados do governo, realizou alterações no PNDH-3 poucos meses depois de seu lançamento. O decreto n. 7.177, de 12 de maio de 2010,⁸² modificava, então, os pontos mais contestados que integravam o texto original.

Por esse quadro, considero importante avaliar quais foram os desafios enfrentados pelo governo ao fazer a inclusão do DMV no PNDH-3. O terceiro capítulo se dedica a examinar a correlação entre as críticas veiculadas na mídia ao Programa, dentro da temática do DMV, e as alterações executadas pelo governo Lula no documento, que resultou em uma nova edição do PNDH-3 em maio de 2010. Para essa

⁸⁰ Para uma análise sobre a reação da mídia ao PNDH-3 cf.: ASHKENAZI, Miriam. *O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 e a cobertura dos jornais O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013; OLIVEIRA, Vanessa Veiga de. *Direitos Humanos e suas justificativas na mídia: a controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3*. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013.

⁸¹ NOGUEIRA, Rui Nogueira e DUTTI, Sérgio. Tarso descarta "controvérsia insanável". *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009. Nacional, p.A5; GASPARI, Elio. Demissão e Picolé. *Folha de São Paulo*, SP, 03 jan. 2010, Brasil; CANTANHÊDE, Eliane. Vannuchi ameaça sair se plano for alterado. *Folha de São Paulo*, SP, 10 jan. 2010. Brasil; FOLHA DE SÃO PAULO. Petista ironiza ameaças de demissão de ministros. *Folha de São Paulo*, SP, 14 jan. 2010. Brasil; BERGAMO, Mônica. Caminho aberto. *Folha de São Paulo*, SP, 05 maio 2010, Ilustrada.

⁸² BRASIL. Decreto n. 7.177, de 12 de maio de 2010. Altera o Anexo do Decreto n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH3. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

correlação, avaliarei conjuntamente matérias de jornais e entrevistas realizadas por esta pesquisa com autoridades do governo que participaram da elaboração e negociação do Programa na esfera política interna. O objetivo neste capítulo é responder à seguinte questão: Qual a razão (ou as razões) para tanta polêmica com o lançamento de uma dura campanha midiática conservadora contra um documento destinado a promover os direitos humanos no país, cuja formulação não só contou com a participação da sociedade civil, como foi minuciosamente debatida dentro do governo e assinada majoritariamente pelos seus ministros? Em outras palavras, se o PNDH-3 é uma revisão e uma atualização dos programas anteriores, o que poderia explicar a existência dessa polêmica centrada no PNDH-3? Com esta pergunta busca-se cruzar os desafios e recuos enfrentados pelo 3º Programa para refletir sobre as dificuldades do processo de reconhecimento do Direito à Memória e à Verdade como instrumento de reparação aos crimes do Estado durante a ditadura.

Para o estudo proposto dentro do terceiro capítulo, foram selecionados dois grandes jornais nacionais: a Folha de São Paulo, o jornal com a maior circulação paga do Brasil,⁸³ e O Estado de São Paulo, em sua edição nacional⁸⁴ – ambos periódicos de referência na grande mídia. Para a busca nos jornais, de forma a alcançar resultados de matérias concentradas no tema deste trabalho, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: PNDH, Programa Nacional de Direitos Humanos, Vanucchi (sendo incluídas as variações ortográficas: Vannuchi e Vannucchi), Comissão Nacional da Verdade e Nelson Jobim. Por meio dessas palavras-chave iniciei o processo de seleção das matérias considerando as edições de domingo (que condensam os temas importantes da semana, sendo uma publicação mais ampliada) e as edições de terça e quinta, para realizar um apanhado dos temas mobilizados pelos jornais ao longo da semana.

Como o PNDH-3 é um documento com abordagem ampla sobre direitos humanos, outros temas também foram alvos de controvérsias, como o aborto, a questão agrária, liberdade de expressão e símbolos religiosos em espaços públicos. Assim, as

⁸³ Informação do *ranking* dos maiores jornais do país segundo a Associação Nacional de Jornais (ANJ) e o Instituto Verificador de Comunicação, disponíveis respectivamente em: <http://www.anj.org.br/maiores-jornais-do-brasil/> e <http://ivcbrasil.org.br/>. Acesso em 30 mar. 2016.

⁸⁴ O Estado de São Paulo produz duas edições, a “Brasil” (nacional) e a “São Paulo”. Para que o jornal seja entregue em todo território nacional, a edição Brasil precisa ser concluída até o início da noite, uma vez que o jornal é impresso em São Paulo de onde parte por caminhões e aviões para o restante do país. No entanto, para os jornais entregues na capital e na Grande São Paulo, essa urgência diminui e a Redação ganha mais tempo para concluir a edição. Assim, é possível que as edições apresentem algumas variações em termos de conteúdo, principalmente para as pautas que se estendem pela noite.

matérias que não faziam referência às questões tratadas no Eixo VI foram descartadas, mas foram mantidas as matérias que abordavam de forma ampla o PNDH-3, pois muitas dessas reportagens formulavam críticas em geral, traziam informações sobre as características e abrangências do Programa, comentavam sobre as crises no governo e anunciavam as alterações sofridas em 2010, trazendo também parte da repercussão que o PNDH-3 teve em alguns setores da sociedade. Essas matérias também interessam à pesquisa na medida em que acabam detalhando o Programa como um todo. Este momento de seleção das matérias permitiu o contato com o expressivo conteúdo a ser analisado⁸⁵.

O recorte temporal empregado nesta pesquisa considerou o período entre o dia 21 de dezembro de 2009, data do lançamento do 3º Programa, até o final do mês de maio em 2010, mês em que o PNDH-3 foi definitivamente alterado. Essa data de fechamento da análise se justifica quando consideramos que algumas matérias ainda foram veiculadas dias depois da alteração do Programa, ocorrida no dia 12 de maio. Mas, a partir de maio, foi observado que cessaram as referências ao PNDH-3, e só retornaram às pautas dos jornais no fim do ano devido à eleição presidencial de 2010 e em 2011 quando assumiu a nova ministra da SEDH/PR, Maria do Rosário. A partir de 2011 as menções ao Programa foram feitas para abordar o processo de criação da Comissão Nacional da Verdade, sua atuação e objetivos.

Esta pesquisa, ao propor uma problematização do processo de inclusão e revisão do PNDH-3, visa a ser uma contribuição aos estudos sobre políticas de memória no país. Um levantamento prévio realizado apontou para o fato de que as pesquisas relativas ao PNDH-3 foram produzidas, principalmente, no âmbito do Direito, da Educação e da Comunicação. As teses e dissertações que abordam o Programa como tema central de suas análises partem de alguns dos pontos de polêmica que rondaram o seu lançamento em 2009, como o aborto, a laicidade e a questão da educação em direitos humanos.⁸⁶ Duas dissertações dialogam com mais proximidade com o tema

⁸⁵ Considerando o recorte cronológico e as palavras-chaves propostos nesta pesquisa foram analisadas 124 matérias jornalísticas.

⁸⁶ Essa informação é baseada na pesquisa feita por mim na busca por bibliografia sobre o PNDH-3 no portal da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no portal de Teses e Dissertações da CAPES, além de outros bancos de dados de universidades do país.

desta pesquisa, embora com propostas analíticas distintas.⁸⁷ Além destes trabalhos, foram encontrados diversos artigos sobre o Programa e, dentro deste quadro, muitos abordam a questão da memória e da verdade. A maior parte deles desenvolve trabalhos teóricos dentro da temática dos direitos humanos e da memória, e outros tendem ao estudo comparativo entre o PNDH-3 e seus antecessores ou entre o PNDH-3 de 2009 e o revisto em 2010.⁸⁸

Após a leitura desses artigos e dissertações, destaco que a pesquisa de Miriam Ashkenazi é a única que, após mencionar a realização da 11ª Conferência Nacional, explica o que essa conferência significa, apontando um quadro mais geral das conferências anteriores: introduz o tema central de cada uma delas, o ano em que foi organizada e para qual objetivo. Assim, é um trabalho que me ajudou no estudo do contexto de elaboração do PNDH-3. Os artigos que desenvolvem a temática do direito à memória e à verdade realizam boas análises sobre esse tema, ainda que apenas alguns se utilizem do conceito de justiça de transição, importante para esta pesquisa. Destaco ainda que nenhuma dessas leituras aponta o PNDH-3 como uma política de memória para reparação aos crimes da ditadura voltado tanto para as vítimas como para a

⁸⁷ Tratam-se das seguintes dissertações: ASHKENAZI, Miriam. *O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 e a cobertura dos jornais O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. SP, 2013; OLIVEIRA, Vanessa Veiga de. *Direitos Humanos e suas justificativas na mídia: a controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3*. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da UFMG. BH, 2013.

⁸⁸ Dentro desta linha está o artigo produzido por DOS SANTOS, Claiz Maria Pereira Gunça e SOARES, Ricardo Maurício Freire. As Funções do Direito à Verdade e à Memória. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n.19, jan/jun 2012. Os autores procuram identificar as funções do direito à verdade e à memória e ressaltam os entraves à sua efetivação no contexto brasileiro; nesse mesmo caminho está o trabalho de LEAL, Rogério Gesta e RAMOS, Tais. A Memória como Direito Fundamental Civil e Político: abordagem preliminar. *Revista Brasileira de Direito*, IMED, vol. 8, n.1, jan/jun 2012. Aqui os autores fazem uma abordagem da Memória entendida através do Direito Fundamental civil e político; DIAS, Robert Madeiro. O PNDH-3 e a (im)possibilidade de novas narrativas: O não-agir, o não-esquecer. *Em Tempo de Histórias*, n. 23, Brasília, ago/dez 2013. Neste artigo o autor desenvolve uma discussão sobre a memória, a história e o esquecimento através de um estudo sobre os direitos humanos no Brasil; GALLO, Carlos Artur. A Memória e a Verdade como instrumentos de Emancipação Social. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n.10, junho/2011. O autor, a partir de uma pesquisa sobre os trabalhos da CEMDP, avalia as possibilidades de efetivação da memória e da verdade enquanto direitos no Brasil. ADORNO, Sérgio. História e Desventura: O 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. *Novos Estudos*, CEBRAP, n.86, 02 de março de 2010. Neste trabalho, Adorno analisa o programa e sua repercussão através de um estudo sobre as reações ao PNDH-3. Já pela abordagem comparativa temos dois trabalhos: BARBOSA, Marco Antonio. Ilusão ou Desilusão? O Programa Nacional de Direitos Humanos, PNDH-3, de 2009 com as mudanças introduzidas pelo Decreto 7.177, de 12 de maio de 2010. *Direitos Fundamentais & Justiça*, ano 5, n.15, abr./jun de 2011; PREREIRA, João Luiz Quinto. Análise crítico-comparativa do 3º Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH (Decreto nº 7.037/2009). *UNIFACS*, n. 123, 2010. Os dois artigos analisam as mudanças ao PNDH-3 decorrentes da forte reação conservadora em período de pré-Eleições 2010, apresentando-se a íntegra dos textos na versão original e na substitutiva. O segundo autor ainda realiza uma breve retrospectiva em relação ao PNDH-1 e 2.

sociedade, além de não trazerem um estudo sobre o processo de inclusão do Direito à Memória e à Verdade no Programa. Assim, parte desse contexto nacional que demanda a efetivação desse direito não é avaliado, assim como não permite compreender o processo contínuo da luta pela memória, verdade e justiça no país. Inclusive, em relação aos artigos, apenas um deles (Claiz Maria dos Santos e Ricardo Soares) retoma o debate sobre a Lei da Anistia para avaliar as dificuldades de efetivação do direito à justiça no país.

Em minha pesquisa, ao propor um estudo sobre a inclusão e revisão do Direito à Memória e à Verdade no PNDH-3, pretendo realizar uma análise do contexto de elaboração do Programa, avaliando seus avanços e recuos diante do tratamento da questão das reparações aos crimes da ditadura no país. Realizamos para isso um mapeamento do contexto nacional no tratamento do direito à memória e à verdade, historicizando o debate sobre as dificuldades atuais do direito à justiça. Com este trabalho visou contribuir para a reflexão histórica sobre esse processo reparatório e inserir o 3º Programa em um quadro mais amplo a partir dos conceitos de justiça de transição e política de memória.

CAPÍTULO 1. “UMA QUESTÃO TÁTICA”

O Eixo VII - Direito à Memória e à Verdade (com Justiça)

O Brasil lançou no dia 21 de dezembro de 2009 o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos, aprovado durante o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva por meio do decreto n. 7.037. Esse documento tem como proposta ser uma revisão e uma atualização dos Programas Nacionais anteriores, lançados durante o governo de Fernando Henrique Cardoso nos anos de 1996 e 2002, procurando incorporar recomendações mais recentes do direito internacional (ONU e OEA) e as demandas da sociedade civil articuladas à luta pelos direitos humanos.

A agenda brasileira de direitos humanos dialoga com o sistema internacional em acordo com a concepção contemporânea dos direitos humanos desenvolvida a partir da Segunda Guerra Mundial, após as atrocidades do Nazismo.⁸⁹ A partir deste trauma histórico foi fortalecida a ideia de que a proteção desses direitos não deveria estar reduzida e suscetível ao controle dos Estados nacionais, e sim incorporada a um efetivo sistema de proteção internacional que passa a reconhecer os direitos humanos como universais. “Prenunciava-se o fim da era em que a forma pela qual o Estado tratava seus nacionais era concebida como um problema de jurisdição doméstica, decorrente de sua soberania”⁹⁰.

Em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, essa agenda é internacionalizada, alargando-se, a toda a comunidade mundial, o campo de exercício dos direitos humanos, compreendidos a partir de então como universais e indivisíveis. Universal porque chama a atenção para a crença de que a condição de pessoa é requisito único para a titularidade de direitos, e indivisível porque estabelece a condição dos direitos humanos em uma unidade interdependente e inter-relacionada, ou seja, a garantia de direitos civis e políticos é condição para a existência dos direitos sociais, econômicos e culturais, e vice-versa. Sendo assim, quando qualquer um desses direitos

⁸⁹ O processo da universalização dos direitos humanos a partir de 1948 e sua influência na organização de sistemas regionais de proteção a estes direitos estão bem trabalhados nos seguintes autores: SÃO PAULO. Procuradoria Geral do Estado. Grupo de Trabalho de Direitos Humanos. *Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos*. São Paulo: Centro de Estudos, 1996; AMARAL JR, Alberto do; PERRONE-MOÍSES, Cláudia (orgs). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999. HANASHIRO, Olaya Sílvia M. P. *O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos*. São Paulo: Edusp, 2001. Para uma compreensão das organizações internacionais segundo seus alcances e propósitos, consultar a obra: SEITENFUS, Ricardo A. S. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

⁹⁰ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Max Limonad, 1998, p.78.

é violado, todos os outros também o são. Essa perspectiva de internacionalização dos direitos humanos é importante porque preocupa-se em instituir o que Flávia Piovesan chama de um “mínimo ético irreduzível”⁹¹, ou seja, um consenso internacional sobre temas centrais aos direitos humanos. Também é a partir dessa perspectiva que o sistema internacional de proteção aos direitos humanos se une ao sistema doméstico e ambos passam a coexistir a fim de ampliar e fortalecer essa proteção na medida em que a interação entre os dois é feita em benefício dos indivíduos protegidos.

Todo esse contexto de internacionalização contribuiu muito para que cada país concebesse suas próprias políticas de proteção e promoção de direitos humanos. No Brasil, a montagem dessa agenda está intimamente relacionada aos compromissos assumidos pelo país no plano internacional.⁹²

Com o passar dos anos, a Declaração Universal [de 1948] foi desdobrada em tratados, pactos e convenções, que traduzem seus 30 artigos de forma mais completa e específica. O Brasil é signatário da grande maioria dos tratados internacionais de Direitos Humanos, seja do sistema universal (ONU), seja do interamericano (OEA), demonstrando o compromisso do país com a efetivação desses direitos.⁹³

A partir desse quadro, podemos entender que escolhas, princípios e diretrizes de políticas públicas em direitos humanos assumidas pelos governos brasileiros nos últimos anos refletem, em alguma medida, tais compromissos internacionais, sendo os próprios Programas Nacionais de Direitos Humanos, em suas três versões, parte desse processo.

A elaboração de um Programa Nacional de Direitos Humanos é uma das recomendações da II Conferência Mundial de Direitos Humanos da ONU realizada em 1993 em Viena/Áustria. A elaboração e aprovação da Conferência de Viena contou com a participação de mais de 170 países e suas resoluções foram sistematizadas na Declaração de Viena, um importante documento para os direitos humanos por reafirmá-

⁹¹ PIOVESAN, Flávia. Direito internacional dos direitos humanos e Lei da Anistia: o caso brasileiro. In: TELES, Edson e SAFATLE, Vladimir (orgs). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010, p.91-107.

⁹² Para a relação do sistema internacional com o sistema brasileiro ver: PIOVESAN, Flávia (2010). *Op. cit.*; AMBOS, Kai... [et al] (orgs). *Anistia, Justiça e Impunidade: reflexões sobre a justiça de transição no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2010; e AMARAL JR, Alberto do; PERRONE-MOÍSES, Cláudia (orgs). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999. Parte II - Direitos humanos na ordem interna brasileira.

⁹³ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direitos Humanos: A Atuação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República 2003-2010*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2010, p.15.

los, internacionalmente, em seu caráter universal e indivisível.⁹⁴ Como tentativa de fomentar o compromisso dos Estados com a elaboração e proteção de uma agenda de direitos humanos em seus países, a Declaração recomenda (em seu Artigo 71) que “cada Estado avalie a oportunidade da elaboração de um plano de ação nacional que identifique os passos através dos quais esse Estado poderia melhorar a promoção e a proteção dos Direitos Humanos”⁹⁵.

Em atenção a esta recomendação, Sérgio Adorno aponta que ela “pondera a responsabilidade dos Estados na implementação dos Direitos Humanos, particularmente quando envolvem convenções internacionais firmadas. Nessa medida, os Programas são tanto planos governamentais como políticas de Estado”⁹⁶. Por esta mesma perspectiva, entendemos que a elaboração de um plano de ação nacional compõe o quadro das políticas públicas ao revelar o compromisso dos Estados em efetivar e ampliar, na política interna, o respeito aos direitos humanos, tendo como base os preceitos e orientações de organizações internacionais.

Na redação da Declaração de Viena coube ao Brasil a presidência da Comissão Final de Redação, sob a liderança do chanceler no governo de Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (FHC). A presidência dessa Comissão garantiu ao Brasil um importante respaldo nas negociações com os demais países, mas, mais do que isso, no plano das políticas internas, o Estado brasileiro passou a ter uma obrigação perante a comunidade internacional em assumir as recomendações da Declaração da qual foi o principal redator. Essa participação do Brasil na II Conferência Mundial resultou em desdobramentos importantes para a política de direitos humanos no país de tal forma que, no dia 7 de setembro de 1995, FHC, então presidente, anunciou sua intenção de elaborar um plano de ação nacional para os direitos humanos.

No dia 7 de setembro, fiz um apelo a todos os brasileiros para uma mobilização ampla em favor dos direitos humanos. Criamos um Prêmio dos Direitos Humanos. E prometemos preparar um Programa Nacional dos

⁹⁴ A Declaração Universal de 1948 foi reiterada como compromisso internacional durante a I Conferência Mundial de Direitos Humanos de Teerã, em 1968, e na II Conferência em Viena no ano de 1993. Em 1948, 50 países firmaram tal compromisso durante a Assembleia Geral da ONU. A Conferência de Teerã ampliou o debate sobre o tema com a presença de 84 países. A Conferência de Viena é o pronunciamento internacional mais atual e sua elaboração e aprovação contou com a presença de mais de 170 países.

⁹⁵ CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS. II, 1993, Viena. *Declaração e Programa de Ação de Viena*. 14-25 de junho de 1993. Disponibilizado pelo Centro de Direito Internacional em <https://goo.gl/dxa5WF>. Acesso em 10 maio 2015.

⁹⁶ ADORNO, Sérgio. História e Desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. *Novos Estudos*, CEBRAP, n.86, 02 de março de 2010, p.9.

Direitos Humanos, tal como recomendava a Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993, cujo Comitê de Redação foi presidido pelo Brasil.⁹⁷

O PNDH-1, lançado em 13 de maio de 1996 pelo decreto n. 1.904⁹⁸, contemplava metas em direitos civis e políticos com iniciativas voltadas, especialmente, para a educação e a formação da cidadania. O cerne do Programa era o combate aos “entraves à cidadania plena, que levam à violação sistemática dos direitos, visando a proteger o direito à vida e à integridade física; o direito à liberdade; e o direito à igualdade perante à lei”⁹⁹. Para a elaboração do Programa foram realizados entre novembro de 1995 e março de 1996 seis seminários regionais (nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belém, Porto Alegre e Natal), mobilizando 334 participantes de 210 entidades de organizações da sociedade civil.¹⁰⁰ Em abril de 1996, o projeto do PNDH-1 foi apresentado durante a I Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH),¹⁰¹ contendo 228 propostas elaboradas pelo Governo Federal em parceria com o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) sob a coordenação científica de Paulo Sérgio Pinheiro e coordenação política do então chefe de gabinete do Ministério da Justiça, José Gregori.

Com propostas a curto, médio e longo prazo, as grandes temáticas do Programa eram a garantia de direitos civis e políticos e ações de proteção contra o uso arbitrário da violência pelo Estado, com a inclusão de recomendações de ratificação de acordos internacionais e a necessidade da implementação e monitoramento do PNDH a partir de

⁹⁷ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.232. Anexo II – PNDH-1 – Prefácio. Fernando Henrique Cardoso.

⁹⁸ BRASIL. Decreto n. 1.904, de 13 de maio de 1996. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

⁹⁹ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.237. Anexo II – PNDH-1 – Prefácio. Fernando Henrique Cardoso.

¹⁰⁰ Dados informados na Introdução do PNDH-1. In: BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.237. Anexo II – PNDH-1 – Prefácio. Fernando Henrique Cardoso.

¹⁰¹ A 1ª Conferência Nacional de Direitos Humanos foi realizada em Brasília nos dias 26 e 27 de abril de 1996 e teve como tema principal a discussão sobre o anteprojeto do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). As atividades da conferência resultaram na elaboração de diversas propostas para o Programa. As conferências nacionais tornaram-se, nos anos seguintes, importantes processos na ampliação da participação social no ciclo de políticas públicas, sendo espaços de representação, participação e deliberação. Até o ano de 2004 as conferências nacionais ocorrem anualmente na agenda dos direitos humanos, passando, em seguida, à frequência bianual. Para uma leitura sobre esse tema, cf: IPEA. POGREBINSCHI, Thamy. Conferências nacionais e políticas públicas para grupos minoritários. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Rio de Janeiro, junho de 2012; e VIEIRA, José Carlos. *Democracia e Direitos Humanos no Brasil*. Edições Loyola: São Paulo, 2005. Capítulo 5: Direitos Humanos e Governo.

um órgão próprio. Para melhor norteamento do Programa, ele foi dividido em quatro grandes blocos que também se subdividiam.

- Políticas públicas para proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil
 - Proteção do direito à vida
 - Segurança das pessoas
 - Luta contra a impunidade
 - Proteção do direito à liberdade
 - Liberdade de Expressão e classificação indicativa
 - Trabalho Forçado
 - Penas privativas de liberdade
 - Proteção do direito a tratamento igualitário perante a lei (com a campanha *Direitos Humanos, Direitos de Todos* tratando dos seguintes segmentos sociais definidos como minorias)
 - Crianças e Adolescentes
 - Mulheres
 - População Negra
 - Sociedades Indígenas
 - Estrangeiros, Refugiados e Migrantes Brasileiros
 - Pessoas portadoras de deficiência
- Educação e Cidadania. Bases para uma cultura de Direitos Humanos
 - Produção e Distribuição de Informações e Conhecimento
 - Conscientização e Mobilização pelos Direitos Humanos
- Ações internacionais para proteção e promoção dos Direitos
 - Ratificação de atos internacionais
 - Implementação e divulgação de atos internacionais
 - Apoio a organizações e operações de defesa dos direitos humanos
- Implementação e Monitoramento do PNDH
 - Implementação
 - Monitoramento

Foi a partir desse último tópico do PNDH-1, com a proposta de número 225¹⁰², que as políticas públicas de fomento e promoção de direitos humanos ganharam

¹⁰² “Atribuir ao Ministério da Justiça, através de órgão a ser designado, a responsabilidade pela coordenação da implementação e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos, inclusive sugestões e queixas sobre o seu cumprimento. Atribuir a entidades equivalentes a responsabilidade pela

institucionalidade com a criação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos.¹⁰³ O novo órgão teria como primeira função coordenar, gerenciar e acompanhar a execução do PNDH-1; atuar em diálogo com outras entidades a fim de desenvolver políticas públicas de direitos humanos através da interface e cooperação com organismos internacionais; auxiliar o Ministério da Justiça nos assuntos relacionados às atividades de apoio à Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) e coordenar a concessão do Prêmio Direitos Humanos.

O tema dos crimes do Estado praticados durante a ditadura de 1964 apareceu no PNDH-1 apenas como referência à existência da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos criada um ano antes no âmbito da Lei n. 9.140 de 04 de dezembro de 1995.¹⁰⁴ Esta lei, conhecida como Lei dos Mortos e Desaparecidos Políticos, obriga o Estado a reconhecer como mortas as pessoas desaparecidas em razão de sua participação política durante a ditadura e também assumir a responsabilidade pelas mortes, já que os indivíduos desaparecidos se encontravam sob sua tutela. Além disso, o Estado fica obrigado ainda a conceder indenização aos familiares, e estes passam a ter o direito de requerer atestado de óbito para os seus entes.

Pela mesma lei estava criada a CEMDP formada por sete representantes (um da Comissão Nacional de Familiares, Forças Armadas, Ministério Público Federal, Itamaraty, Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, um advogado e um jurista) e que tinha por objetivos promover a busca de informações e a construção de

coordenação da implementação do Programa nos estados e municípios”. BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.259. Anexo II – PNDH-1.

¹⁰³ A Secretaria foi criada no âmbito do Ministério da Justiça (MJ) para substituir a Secretaria dos Direitos da Cidadania, recebendo o nome de Secretaria Nacional de Direitos Humanos. Em 1999 passou a ser Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, ainda vinculada ao MJ mas participante das reuniões ministeriais. No início do Governo Lula, em 2003, tornou-se Secretaria Especial dos Direitos Humanos, vinculada à Presidência da República, juntamente com a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. A partir desse momento, a SEDH conta com autonomia e status de ministério. Em 2010 passou a denominar-se apenas Secretaria de Direitos Humanos e em 2015 o Ministério foi fundido, criando-se a pasta Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos. Esse pequeno resumo da trajetória da SEDH/PR – termo que adotamos nesta pesquisa por ser a então denominação do órgão responsável pelo PNDH-3 – busca destacar o caminho pela qual a pasta dos direitos humanos no Brasil foi adquirindo autonomia, ampliando seu leque de atuação e como, em momentos de crise política e financeira, a pasta volta a agregar grandes agendas de Direitos Humanos em uma só pasta ministerial, o que acarreta impactos em recurso e na autonomia de seus temas.

¹⁰⁴ BRASIL. Lei n. 9.140, de 04 de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

instrumentos que permitissem a elucidação de violações contra os direitos humanos ocorridas durante a ditadura brasileira, proceder o reconhecimento e reparação de pessoas mortas ou desaparecidas e promover a localização, a identificação e a devolução dos seus restos mortais aos familiares¹⁰⁵. Na síntese de Desirée Azevedo, “a CEMDP se tornava o setor da esfera administrativa [do Estado] responsável por gerir o problema dos mortos e desaparecidos”¹⁰⁶.

A aprovação dessa lei em 1995 por Fernando Henrique Cardoso, um ano após o início de seu mandato presidencial, foi motivada por alguns episódios que funcionaram como impulsionadores, na cena pública, da demanda dos familiares por informações sobre os mortos e desaparecidos da ditadura e pela punição dos torturadores¹⁰⁷. Tais episódios cobravam publicamente do governo democrático brasileiro a necessidade de se reconhecer a existência dos desaparecidos políticos, sendo assumida a responsabilidade pelas mortes e gerando políticas públicas que auxiliassem o país no tratamento dessa questão.¹⁰⁸ O que especificamente era cobrado pelos familiares eram ações por verdade e justiça, reconhecendo-se que os desaparecidos eram uma causa política que atingia a toda a sociedade brasileira e não um assunto que circundava apenas os seus universos familiares.

¹⁰⁵ Objetivos apresentados pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. Disponível em <http://cemdp.sdh.gov.br/>. Acesso em 06 dez. 2014. A CEMDP considera como mortos todos aqueles que foram assassinados pela ditadura, tendo o regime assumido publicamente ou não a ação. O termo morto oficial já pressupõe o reconhecimento da morte pelos órgãos de repressão. Por desaparecidos entendem-se todos os casos em que se sabe que o indivíduo foi sequestrado e/ou torturado pelo regime, desconhecendo-se, no entanto, seu destino. Elio Gaspari destaca que durante a ditadura o termo desaparecido teria deixado de designar aquele de quem não se sabe o paradeiro para qualificar “cidadãos assassinados em guarnições e valhacouts militares cujos cadáveres sumiam”. GASPARI, Elio. A ditadura escancarada. São Paulo: Cia das Letras, 2002, p.103. Para uma problematização conceitual dos termos “mortos e desaparecidos políticos”, cf. AZEVEDO, Desirée de Lemos.

¹⁰⁶ AZEVEDO, Desirée de Lemos. *A única luta que se perde é aquela que se abandona*. Etnografia entre familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2016, p.82. A autora desenvolve uma excelente pesquisa sobre o movimento de familiares de mortos e desaparecidos políticos na articulação por Memória, Verdade e Justiça no pós-ditadura.

¹⁰⁷ Considero importante afirmar que a atuação dos familiares de mortos e desaparecidos é uma atividade continuada desde a ditadura. Assim, desejo destacar apenas a importância dos impulsos políticos conquistados no espaço público pelos familiares com os eventos midiáticos mencionados.

¹⁰⁸ Glenda Mezarobba constrói uma narrativa factual e detalhista da articulação dos familiares e sobreviventes da ditadura desde a formação em 1978 do Comitê Brasileiro pela Anistia (CBA) e a manutenção, no período democrático, da luta por informação e localização dos desaparecidos e responsabilização dos torturadores. Para a Lei de 1995, a autora destaca uma série de eventos, desde a década de 1980, que ajudaram a construir o contexto de aprovação da lei. Cf. MEZAROBBA, Glenda. p. cit. (2006), Capítulo 2. A Lei dos Desaparecidos.

Cronologicamente,¹⁰⁹ o primeiro evento aconteceu em abril de 1995 durante a visita ao Brasil do secretário-geral da Anistia Internacional, Pierre Sané. Após reunião com o presidente Fernando Henrique, Sané declarou à imprensa que

Fernando Henrique Cardoso não teria demonstrado “entusiasmo” em discutir o assunto por considerá-lo “complicado demais”. [...] que o presidente brasileiro parecia não entender que o crime cometido contra os desaparecidos é um crime que não prescreve. [E ainda] que um chefe de Estado não poderia dizer que tem compromisso com um problema como o dos desaparecidos e não resolvê-lo, tampouco poderia querer esquecer o passado¹¹⁰.

Logo em seguida, em visita a Washington/EUA, FHC foi novamente colocado a frente da questão dos desaparecidos ao ser questionado publicamente por Ângela Harvaky sobre o destino dado pela ditadura ao seu irmão Pedro Alexandrino de Oliveira, desaparecido político da Guerrilha do Araguaia. Em resposta, FHC declarou “que as famílias dos desaparecidos tinham o direito de receber informações, mas que ele não dispunha delas. Também reconheceu o direito dos familiares a uma compensação financeira por parte do Estado”¹¹¹.

Por fim, em 10 de maio de 1995, Marcelo Rubens Paiva, jornalista, escritor e filho do ex-deputado Rubens Paiva (desaparecido político em 1971 e amigo pessoal de FHC), escreveu na Revista *Veja* um artigo de duas páginas intitulado “Nós não esquecemos”. No artigo, Paiva cobra uma posição oficial da presidência a respeito dos desaparecidos da ditadura, declarando não compreender a que se referia o presidente do Brasil quando disse a Sané que os desaparecidos são “um passado complicado de remexer, que incomoda muitos setores”¹¹². Rubens Paiva ainda relembrou a posição da Anistia Internacional que, através de Sané, afirmou: “o governo tem de esclarecer a

¹⁰⁹ Nesta pesquisa são destacados os três eventos que se desencadearam em 1995, mas é imperioso mencionar um dos primeiros e mais importantes episódios a colocar, na democracia, a questão dos mortos e desaparecidos em foco: em 1990 foi “descoberta” uma vala clandestina no Cemitério Municipal Dom Bosco, em Perus, na cidade de São Paulo. Na vala foram encontradas 1.049 ossadas, dentre elas algumas pertencentes a desaparecidos políticos vítimas da repressão da ditadura. A vala foi localizada por familiares de mortos e desaparecidos políticos em 1979, mas só encontrou condições políticas para ser aberta após a saída dos militares do poder. O evento foi um marco na luta dos familiares e vítimas por Memória, Verdade e Justiça, na medida em que deu início ao processo de reconhecimento por parte do Estado brasileiro das violações de direitos humanos cometidas pela ditadura. Após a localização da Vala, foi aberta, na Câmara Municipal de São Paulo, uma CPI para analisar responsabilidades, sendo considerada essa ação a primeira do tipo reparatória pelo Estado. O processo de identificação das ossadas segue em desenvolvimento e no cemitério foi construído um monumento em homenagem às vítimas.

¹¹⁰ Avaliação de Mezarobba a partir da reportagem da Folha de São Paulo, Dirigente mundial da Anistia critica FHC, por Carlos Alberto de Souza, 12 abr. 1995. In: MEZAROBBA, Glenda, op. cit. (2006), p.85.

¹¹¹ Declaração dada por Fernando Henrique Cardoso à Glenda Mezarobba. In: MEZAROBBA, Glenda, op. cit., loc. cit.

¹¹² PAIVA, Marcelo Rubens. Nós não esquecemos. *Veja*. São Paulo, 10 de maio de 1995, 106-107, p.106.

situação para que os responsáveis sejam levados à Justiça e os familiares das vítimas recebam indenização”¹¹³.

Alguns dias depois, em 23 de maio de 1995, o Ministério da Justiça anunciou que o Estado brasileiro reconheceria a morte dos desaparecidos políticos e que pagaria indenização aos familiares. Em 28 de agosto deste mesmo ano foi apresentado o projeto do governo para a questão (aprovado como lei em dezembro de 1995). A posição presidencial era de que: “Além de tratar-se de uma questão de direitos humanos, era preciso complementar a Lei da Anistia. Na mesma medida, pesaram na decisão o papel ativo do movimento de familiares de desaparecidos políticos e o artigo escrito por Marcelo Rubens Paiva”¹¹⁴.

Aos familiares não foi possível argumentar no sentido de incluírem na nova lei a possibilidade de examinarem as circunstâncias das mortes que passavam ao *status* de “reconhecidas”. A eles coube a aceitação de que o Estado reconhecia tais mortes e que estabeleceria indenizações como compensação – uma vez que a Lei de 1979 não previa direitos relativos a vencimentos, saldos, salários, proventos, restituições, atrasados, indenizações, promoções ou ressarcimentos¹¹⁵. É verdade que os benefícios da lei de 1995 também imprimiam legitimidade política à voz do movimento dos familiares, que passaram a serem reconhecidos pelo Estado em suas necessidades. No entanto, as críticas do movimento à lei se baseiam no fato de que o ônus da prova coube aos próprios familiares, de que a Lei eximia o Estado de investigar as mortes, que “apenas” passavam a ser reconhecidas, bem como se eximia de localizar e identificar os corpos desaparecidos e responsabilizar os autores dos crimes. “Também não aceitaram a argumentação do governo, de que essa impossibilidade se devia aos limites impostos pela Lei da Anistia”¹¹⁶. Conforme destaca Mezarobba, o governo não queria que o projeto da Lei dos Mortos e Desaparecidos sofresse alterações e, em caráter de urgência, nenhuma emenda apresentada foi aprovada. “As emendas que poderiam ampliar o

¹¹³ Idem, p.107

¹¹⁴ Declaração dada por José Gregori, ex-secretário nacional de direitos humanos e ex-ministro da Justiça à Glenda Mezarobba. In: MEZAROBBA, Glenda, op. cit., p.87.

¹¹⁵ DANTAS, Fabiana Santos, op. cit., p.52.

¹¹⁶ MEZAROBBA, Glenda, op. cit., p.90.

conceito de reparação e a abrangência da lei haviam sido derrotadas por causa de um limite que teria sido acordado pelo governo”¹¹⁷.

Dentro do limite da Lei de 1995, o Estado brasileiro posicionava-se contrário a qualquer investigação para apuração de responsabilidades, e o presidente Fernando Henrique Cardoso, em discurso oficial, reforçou junto às Forças Armadas, em agosto de 1995, que o projeto dos desaparecidos não iria ultrapassar os limites da Lei da Anistia.

A declaração, feita em discurso para oficiais do Exército, no Rio, sinalizava às Forças Armadas que o governo não pretendia investigar a responsabilidade sobre as mortes ocorridas durante o regime militar. Para ele, apurar as circunstâncias das mortes não é tarefa fácil, por dois motivos: O primeiro seria a dificuldade do ponto de vista do governo, como instituição. “Jornalista pode apurar aqui e ali, mas governo tem limitações nessa matéria, tem de usar os meios convencionais que não vão querer apurar. E segundo, eu acho que a gente não deve esquecer, mas também acho que não deve ficar revolvendo”¹¹⁸.

A mesma evocação da paz social pela via do esquecimento – condição que para as Forças Armadas seria “inerente” à anistia ao tratar da averiguação das circunstâncias das mortes e, portanto, da responsabilização de agentes da repressão – era defendida pelo general Alberto Cardoso, ministro-chefe da Casa Militar (indicado por Glenda Mezarobba como o único ministro militar presente durante a assinatura do projeto, no gabinete do presidente FHC): “Há uma anistia, que significa esquecimento, indulgência. Resolver esses casos certamente vai colocar em xeque o efeito dessa anistia. Se por um lado se entende o que as famílias desejam, por outro lado isso não seria benéfico para o clima da união”¹¹⁹.

A fala de Alberto Cardoso resume bem os caminhos pelos quais se orientou a Lei dos Mortos e Desaparecidos Políticos: por um lado se constituiu como o primeiro instrumento normativo para o reconhecimento e responsabilização do Estado diante das violações de direitos humanos cometidas pela ditadura, mas por outro, já em seu Artigo Segundo¹²⁰, se prontifica a afirmar que todas as disposições da Lei se orientam pelo princípio da reconciliação e da pacificação nacional, tal como expresso na Lei da

¹¹⁷ Ibidem, loc. cit.

¹¹⁸ Elaborado por Glenda Mezarobba a partir da reportagem da Folha de São Paulo, Presidente diz que o projeto sobre desaparecidos não extrapola anistia. 19 ago. 1995 e por entrevista realizada por Mezarobba com Fernando Henrique Cardoso. In: MEZAROBBA, Glenda, op. cit. (2006), p.88.

¹¹⁹ Citado por Glenda Mezarobba a partir da reportagem da Folha de São Paulo: Anistia se sobrepõe a dor das famílias, diz general, por William França, 4 set. 1995. In: Ibidem, p.91.

¹²⁰ Cf. Lei n. 9.140, de 04 de dezembro de 1995.

Anistia. A Lei de 1995 tratou então de responder às pressões que o governo vinha sofrendo e “resolveu” a questão dos desaparecidos a partir do reconhecimento de suas mortes pelo Estado. No entanto, o reconhecimento generalizador da autoria das mortes (pois coube ao Estado toda a responsabilidade) fechava uma porta aos familiares quanto à responsabilização direta dos torturadores e o esclarecimento das circunstâncias de tais mortes. As perguntas “como, onde, quando, por quem?” permaneceriam sem respostas.

Entendo aqui que a aprovação da lei n. 9.140/1995 (e suas posteriores revisões) representa um avanço no tratamento dos desaparecidos políticos no país, uma vez que permitiu aos familiares, pela primeira vez e de forma oficial, o reconhecimento de suas condições, abrindo caminho para a possibilidade de realização do seu luto e buscando amenizar a dor da perda de um ente. Mas não se pode deixar de considerar que também sua aprovação, embora seja uma conquista, desempenhou a função de encerrar por um tempo a temática junto ao governo federal. Essa mesma consideração é apontada por Maria Amélia de Almeida Teles (Amelinha Teles):

Toda a Conferência que queria tratar de mortos e desaparecidos políticos – porque essas conferências têm a participação da sociedade civil [...] – eles alegavam que já tinha a lei 9.140 e que não tinha que fazer nada. Que [o tema] já estava resolvido. E a gente fazia todo o discurso, mas era ignorado. Na hora da decisão, a nossa proposta era totalmente ignorada, excluída, entendeu? Se você vai estudar os planos de Direitos Humanos, você vai vendo poucas coisas.¹²¹

Segundo a ONU, o Brasil foi um dos cinco primeiros países do mundo, e o primeiro na América, a elaborar um Programa Nacional de Direitos Humanos,¹²² e desta forma, o PNDH-1 se inscreveu, em 1996, como uma inédita iniciativa ao tratar necessidades específicas dos direitos humanos como parte integrante de políticas públicas governamentais. Mas apesar de toda a sua importância, órgão estatais e entidades de direitos humanos já apontavam, desde o seu lançamento, para a necessidade de revisão do documento dado o fato de que ele não atendia a definições da Declaração de Viena: não considerava a indivisibilidade dos direitos humanos, promovendo ações voltadas (apenas) para a proteção de direitos civis e políticos. Além disso, a aprovação do documento recebeu duras críticas por não considerar a elaboração

¹²¹ Maria Amélia de Almeida Teles em entrevista com a autora. São Paulo, 02 de fevereiro de 2016.

¹²² O Brasil acompanha os Programas da Austrália (1993), Malawi (1995), Letônia (1995) e Filipinas (1996). Cf: UNITED NATIONS. Handbook on National Human Rights Plans of Action. Nações Unidas: Nova York; Genebra. 29 de agosto de 2002. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf>. Acesso em 09 fev. 2016.

de políticas próprias para grupos de minoria vinculados à luta pela diversidade sexual (gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais),¹²³ excluindo também o grupo dos idosos e os familiares de mortos e desaparecidos cuja questão teria sido resolvida em 1995. Somado a isso, o PNDH-1 também não funcionava como um programa propriamente dito, pois não avaliava meios para a implementação de suas propostas, caracterizando-se mais como uma “carta de compromisso”:

O primeiro PNDH foi construído mediante consultas públicas, porém, ao ser publicado, não atendeu a uma das principais exigências desde Viena, a de que direitos humanos são universais, indivisíveis e interdependentes, porque não incluiu os direitos econômicos, sociais e culturais.¹²⁴

A I Conferência concluiu que o anteprojeto do PNDH representava apenas “uma carta de compromisso” [...]. Faltam diagnósticos dos temas tratados, avaliação de recursos humanos e financeiros necessários, articulação com o Plano Plurianual e o Orçamento Geral da União, além de carecer de definição mais precisa dos órgãos responsáveis pela implementação e execução de cada programa, com os respectivos cronogramas e prazos¹²⁵.

Considerando os apontamentos feitos, nos anos seguintes ao lançamento do PNDH-1, durante a realização das Conferências Nacionais de Direitos Humanos em Brasília entre 1997 e 2001 (principalmente a IV Conferência Nacional realizada em maio de 1999)¹²⁶, foram levantadas avaliações, críticas e argumentos para a edição de um novo Programa Nacional de Direitos Humanos. A demanda é que se ampliassem os alcances da primeira edição, dadas suas limitações temáticas e estruturais.

¹²³ Para uma avaliação crítica dessa ausência, cf. SILVA, Kelly. Da resistência à violência de Estado a um projeto de formação nacional: genealogias das políticas de Direitos Humanos. Anuário Antropológico, v.39, n.1, UnB: Brasília, 2014.

¹²⁴ INESC (Brasil). *Entrevista sobre o PNDH-3 com Paulo César Carbonari*. Passo Fundo, 12 de janeiro de 2010. p.1. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/entrevistas/entrevista-com-paulo-carbonari-sobre-o-pndh-3>. Acesso em 15 fev. 2016

¹²⁵ IPEA (Brasil). *Histórico das Conferências de Direitos Humanos*. Brasília, s/d, p.1. Disponível em http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Direitos_humanos/historico_conferencias_direitos_humanos.doc. Acesso em 15 fev. 2016.

¹²⁶ Em 1997, a II Conferência discutiu caminhos para a consolidação do PNDH, após um ano de seu lançamento, e estimulou a elaboração de programas estaduais e municipais de direitos humanos. A III Conferência, de 1998, foi dividida em duas fases: a participação brasileira no sistema internacional e no sistema americano de direitos humanos e a implementação do PNDH, propondo sugestões para seu aprimoramento. A IV Conferência Nacional de Direitos Humanos, em 1999, teve como tema central o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (promulgado no Brasil em 1992). Denominada “Sem Direitos Sociais não há Direitos Humanos”, a Conferência buscava difundir a compreensão de que os direitos humanos devem considerar também sua dimensão econômica, social e cultural, sendo, portanto, um direito de caráter amplo. A V Conferência, realizada em 2000, durante as comemorações de 500 anos do Brasil, teve como tema o combate à violência (da doméstica à institucional), e se propôs a avaliar violações sistemáticas ao longo dos cinco séculos de Brasil. A VI Conferência, de 2001, lançou a Campanha Nacional contra a Impunidade e cobrou do Poder Executivo efetiva implementação, bem como atualização de conteúdo, planejamento e cronograma do Programa Nacional de Direitos Humanos.

No dia 13 de maio de 2002 foi lançado então o PNDH-2 por meio do decreto n. 4.229¹²⁷. A primeira inovação do novo Programa foi o reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais como direitos humanos, como vinha sendo cobrada a edição anterior. Através de 518 proposições, o documento saía em defesa do direito à saúde, à educação, ao trabalho, à previdência social, a um meio ambiente saudável, à assistência social, à moradia, ao lazer, à alimentação e à cultura com vistas à construção e consolidação de uma ampla cultura de respeito aos direitos humanos.

A atualização do Programa Nacional oferece ao governo e à sociedade brasileira a oportunidade de fazer um balanço dos progressos alcançados desde 1996, das propostas de ação que se tornaram programas governamentais e dos problemas identificados na implementação do PNDH. A inclusão dos direitos econômicos, sociais e culturais, de forma consentânea com a noção de indivisibilidade e interdependência de todos os direitos humanos expressa na Declaração e Programa de Ação de Viena (1993), orientou-se pelos parâmetros definidos na Constituição Federal de 1988, inspirando-se também no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e no Protocolo de São Salvador em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificados pelo Brasil em 1992 e 1996, respectivamente.¹²⁸

Além dessa atualização do Programa em relação ao quadro internacional de direitos humanos, o PNDH-2 alterava também a sua organização estrutural e não mais se construía a partir de objetivos de curto, médio ou longo prazo, mas em planos de ação anuais que definiam as medidas a serem adotadas, os recursos e os órgãos responsáveis pela sua execução. Assim como o primeiro Programa, o segundo também teve seu projeto e propostas discutidas em seminários regionais com a participação de órgãos governamentais e a sociedade civil, cabendo ao NEV/USP registrar e consolidar as propostas do novo documento. O PNDH-2 se organizava a partir da identificação de que era necessário estabelecer políticas públicas por áreas específicas de proteção governamental a fim de garantir a promoção e o amplo acesso aos direitos humanos. Neste sentido suas propostas de ações abarcavam tais necessidades e foram divididas da seguinte forma:

- Garantia do Direito à Vida
- Garantia do Direito à Justiça

¹²⁷ BRASIL. Decreto n. 4.229, de 13 de maio de 2002. Dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, instituído pelo Decreto no 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá outras providências. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

¹²⁸ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.262.

- Garantia do Direito à Liberdade, Opinião e Expressão
 - Crença e Culto
- Garantia do Direito à Igualdade
 - Crianças e Adolescentes
 - Mulheres
 - Afrodescendentes
 - Povos Indígenas
 - Gays, Lésbicas; Travestis; Transexuais e Bissexuais – GLTTB
 - Estrangeiros, Refugiados e Migrantes
 - Ciganos
 - Pessoas Portadoras de Deficiência
 - Idosos
- Garantia do Direito à Educação
- Garantia do Direito à Saúde, à Previdência e à Assistência Social
 - Saúde Mental
 - Dependência Química
 - HIV/AIDS
- Garantia do Direito ao Trabalho
 - Acesso à Terra
- Garantia do Direito à Moradia
- Garantia do Direito a um Meio Ambiente Saudável
- Garantia do Direito à Alimentação
- Garantia do Direito à Cultura e ao Lazer
- Educação, Conscientização e Mobilização
- Inserção nos Sistemas Internacionais de Proteção
- Implementação e Monitoramento

O segundo programa também expandia o conceito de grupos de minorias, tratando de políticas públicas próprias para a diversidade sexual e os idosos, além dos ciganos¹²⁹, mas, como destaca Kelly Silva, “o reconhecimento, a promoção e a proteção da diferença no PNDH-1 [expandidas no PNDH-2] foram estendidos a grupos cujas identidades eram consensualmente reconhecidas como legítimas entre as forças políticas

¹²⁹ Para a história e direitos ciganos no Brasil, cf. MOONEN, Frans. Anticiganismo e políticas ciganas na Europa e no Brasil. Recife, 2012. Versão Digital. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/discriminacao/pg>. Acesso em 24 jun. 2016.

que, ao longo do tempo, alçaram os direitos humanos como um mobilizador político no espaço público nacional”¹³⁰. A partir dessa consideração chama atenção a ausência, mais uma vez, da questão das reparações aos crimes da ditadura, que apenas aparecem na introdução do PNDH-2 quando é afirmado que a criação da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos no âmbito do Ministério da Justiça havia possibilitado o engajamento mais direto do governo federal em ações voltadas para a proteção e promoção de direitos humanos, e que tal engajamento resultava em importantes medidas legislativas, dentro das quais, a primeira citada é a Lei dos Mortos e Desaparecidos de 1995.¹³¹

A primeira redação dessa lei reconhecia como mortas, para todos os efeitos legais, 136 pessoas relacionadas em seu Anexo. O reconhecimento da morte vinculava-se diretamente ao fato dessas pessoas terem participado ou terem sido acusadas de participação em atividades políticas durante o período definido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, e que, por este motivo, tenham sido detidas por agentes públicos, achando-se, desde então, desaparecidas, sem que delas haja notícias.¹³² Em 2002 a redação da Lei dos Mortos e Desaparecidos Políticos sofreu alteração com a Lei n. 10.536, de 14 de agosto de 2002¹³³ (poucos meses depois do lançamento do PNDH-2) e passou a não limitar quantitativamente os desaparecidos políticos, ampliando as possibilidades de que mais familiares requeressem esse reconhecimento, e estendeu o tempo no qual a pessoa seria considerada desaparecida a partir da ação da repressão do Estado. A nova data estendia-se até 5 de outubro de 1988, dia de promulgação da atual Constituição.

¹³⁰ SILVA, Kelly. Da resistência à violência de Estado a um projeto de formação nacional: genealogias das políticas de Direitos Humanos. *Anuário Antropológico*, v.39, n.1, UnB: Brasília, 2014, p.10.

¹³¹ Esta é a lei que trata da temática de forma mais direta, embora as demais leis mencionadas possam se aplicar ao tema: A Lei n. 9.299/96 que transfere da justiça militar para a justiça comum os crimes dolosos contra a vida praticados por policiais militares; a Lei n. 9.455/97 que tipifica o crime de tortura; e a construção da proposta de reforma do Poder Judiciário, na qual se inclui, entre outras medidas destinadas a agilizar o processamento dos responsáveis por violações, a chamada “federalização” dos crimes de direitos humanos. In: BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.260.

¹³² BRASIL. Lei n. 9.140 de 04 de dezembro de 1995.

¹³³ BRASIL. Lei n. 10.536, de 14 de agosto de 2002. Altera dispositivos da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou de acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

Em 2004 a lei passava novamente por uma revisão (Lei n. 10.875, de 1º de junho de 2004¹³⁴), definindo que são consideradas mortas as pessoas que, por terem participado, ou por terem sido acusadas de participação em atividades políticas, tenham falecido por causas não-naturais em dependências policiais ou assemelhadas; que tenham falecido em virtude de repressão policial sofrida em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do poder público; ou ainda que tenham falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presas ou em decorrência de sequelas psicológicas resultantes de atos de tortura praticados por agentes do poder público.

Como mencionado, a edição da lei em 1995 foi um dos primeiros passos do Estado no sentido de oferecer algum tipo de reconhecimento e reparação aos atingidos diretamente pela violência da ditadura. Já as revisões da Lei desempenharam o papel de ampliar normativamente as condições pelas quais seriam reconhecidas as vítimas diretas da ditadura e as possibilidades de os familiares de mortos e desaparecidos alcançarem a responsabilização do Estado e as devidas indenizações. Como apontado por José Gregori, as revisões mostraram-se necessárias “depois que todos os requerimentos foram analisados pela comissão especial quando se constatou que “casos graves” não haviam sido alcançados pela Lei dos Desaparecidos”¹³⁵.

Em comparação ao PNDH-1, um ponto de grande importância do PNDH-2 é sua reafirmação de que os direitos humanos, desde 1996, devem assumir no país o “status de política pública governamental”. É esse *status* que permite que a promoção e proteção dos direitos humanos transcendam governos e se incorporem às políticas de Estado, “independentemente da orientação política das futuras gestões”¹³⁶. Procurando também se manter atual e em diálogo com as mudanças sociais do país conquistadas com programas sociais desenvolvidos a partir do primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos, o PNDH-2 incorporou em seu texto a necessidade de que, em alguns

¹³⁴ BRASIL. Lei n. 10.875, de 1º de junho de 2004. Altera dispositivos da Lei no 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

¹³⁵ Declaração dada por José Gregori, ex-secretário nacional de direitos humanos e ex-ministro da Justiça, à Glenda Mezarobba. In: MEZAROBBA, Glenda, op. cit., p.105.

¹³⁶ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.262.

anos, o PNDH seja revisto novamente mediante ações do governo e da sociedade civil, e que as edições anteriores sirvam de orientação ao novo documento.

Seguindo esta indicação, no ano de 2008 foi iniciada a atualização e revisão dos dois Programas Nacionais de Direitos Humanos que deveria acontecer durante a 11ª CNDH,¹³⁷ cujo lema foi: “Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: Superando as Desigualdades”. Convocada por decreto do presidente Lula em abril de 2008, essa edição da CNDH esteve a cargo da responsabilidade conjunta da sociedade civil, representada pelo Fórum das Entidades Nacionais de Direitos Humanos; e do poder público, representado pela SEDH/PR e pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados. A 11ª CNDH foi realizada em meio à celebração dos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o que movimentou grande número de participantes e contou com forte mobilização por parte dos governos, como aponta Paulo Vannuchi, então ministro da SEDH/PR:

A Conferência Nacional de Direitos Humanos [foi] em dezembro de 2008 para celebrar 60 anos da Declaração Universal – tinha essa coincidência. Então foi fácil mobilizar o Governo, outros Ministérios, para comemorar os 60 anos. E fizemos grande – 1.200 delegados, 2 mil ao todo, contando os convidados. E com [etapas] municipais, regionais e estaduais. Todos os estados fizeram, o que já foi um marco. Isso é totalmente impossível para uma conjuntura como a atual. Se fosse agora, em 2015, não tinha a menor chance. Era outro país. Então, governadores conservadores convocaram, gastaram dinheiro, para aprovar propostas LGBT, dos direitos da mulher, da criança e do adolescente, que os governadores são contra – foram eleitos com plataformas reacionárias. Então foi um espetáculo democrático muito importante.¹³⁸

Para esse processo foram realizados 137 encontros em todo o território nacional, incluindo 50 conferências temáticas, que antecederam a realização das conferências estaduais no debate sobre direitos humanos no Brasil com os seguintes temas: direitos da mulher, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, meio ambiente,

¹³⁷ Continuando um breve histórico das conferências nacionais, a 7ª Conferência, em 2002, abordou a relação entre pobreza e criminalidade, analisando os efeitos das desigualdades sociais e a cultura da violência, além de propor a criação de um sistema nacional de proteção às vítimas. Na 8ª Conferência, em 2003, focou-se no desenvolvimento de um sistema nacional de proteção aos direitos humanos. A 9ª Conferência, de 2004, foi a primeira a ser convocada pelo Poder Executivo, passando a eleger também delegados(as) a partir de conferências estaduais e distrital prévias. A 9ª Conferência deu continuidade ao debate da anterior, mas ficou marcada pelo rompimento das entidades de direitos humanos da sociedade civil com o Estado, afetando o caráter paritário das representações e esvaziando a edição de 2006. Na 10ª Conferência, ocorrida em 2006, foi retomada a prática anterior à nona edição, com o encontro sendo promovido em conjunto pelas comissões legislativas, entidades da sociedade civil, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e a SEDH/PR. O tema foi a incorporação de tópicos recentes no âmbito dos direitos humanos, considerando sua transversalidade e denunciando as violações ocorridas contra defensores de direitos humanos.

¹³⁸ Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

negros e quilombolas, diversidade sexual, sem terra, indígenas, comunidades de terreiro, ciganos, populações ribeirinhas. Depois destes encontros foram convocadas as vinte e seis conferências estaduais mais a do Distrito Federal, todas realizadas entre maio e setembro de 2008 com o objetivo de debater as diretrizes a serem revistas ou incluídas durante a 11ª Conferência Nacional, marcada para acontecer entre os dias 15 e 18 de dezembro em Brasília. Também cabia a essas conferências eleger os(as) delegados(as) que participariam da etapa nacional, compondo o total de 1.228 eleitos,¹³⁹ respeitando a seguinte composição: 40% dos delegados(as) deveriam ser membros do poder público e 60% representantes da sociedade civil, sendo reservada a cota mínima de 1/3 a delegados(as) que pertencessem a grupos e movimentos historicamente vulneráveis e vítimas de violação de direitos humanos e a paridade entre delegados(as) homens e mulheres, membros do poder público e da sociedade civil.¹⁴⁰

Como subsídio para o debate nestas conferências, Joana Zylbersztajn, consultora do PNDH-3, em entrevista a esta pesquisa, explicou que cada estado mais o Distrito Federal recebeu do Grupo de Trabalho Nacional (GTN) uma relação de documentos norteadores do debate para a revisão do Programa Nacional de Direitos Humanos. O conjunto de documentos continha o texto-base (uma coletânea com a apresentação, os objetivos e compromissos da 11ª CNDH, seu Regimento Interno, Documento Pedagógico e Decreto Presidencial de sua criação) juntamente com o “Subsídio para revisão e atualização do Programa Nacional dos Direitos Humanos – PNDH”, que sistematizava as diretrizes dos dois planos anteriores de forma comparativa, mas dividindo-as não através de temas específicos, mas por eixos orientadores transversais. Assim, cabia a cada um dos estados convocar sua própria conferência, estabelecendo regimento interno e encaminhando ao GTN um relatório final com as deliberações ou diretrizes consensuais sobre os seis eixos construídos pelo governo federal, sendo eles: 1) Universalizar direitos em um contexto de desigualdades; 2) Violência, segurança pública e acesso à justiça; 3) Pacto federativo e responsabilidades dos três Poderes, do

¹³⁹ A proporção de delegados é estabelecida conforme dados populacionais fornecidos pelo IBGE: • AC, AP e RR – 20 delegados(as); • RO, SE, TO - 25 delegados(as); • AL, AM, DF, ES, MS, MT, PB, PI, RN - 29 delegados(as); • GO, MA, PA, SC – 34 delegados(as); • CE, PE - 39 delegados(as); • PR, RS - 45 delegados(as); • BA - 55 delegados(as); • RJ - 60 delegados(as); • MG - 65 delegados(as); • SP - 80 delegados(as).

¹⁴⁰ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Regimento Interno*. 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República: Brasília, 2008.

Ministério Público e da Defensoria Pública; 4) Educação e cultura em Direitos Humanos; 5) Interação democrática entre Estado e sociedade civil; 6) Desenvolvimento e Direitos Humanos.

Após a realização de cada uma dessas conferências, com os relatórios estaduais em mãos, cabia ao GTN a sistematização das informações, verificando a adequabilidade de cada proposta nos eixos estruturadores e a confirmação da competência nacional no atendimento de cada diretriz sugerida. Como apontado por Zylbersztajn, não cabia ao GTN selecionar as indicações encaminhadas pelos estados, apenas sistematizá-las:

Vieram 27 propostas [organizadas] por eixo. Na hora de sistematizar, a gente passou por todas, vimos se elas estavam adequadas em seus eixos. Se elas não estavam adequadas nos seus eixos a gente jogava para o eixo correto, não excluímos nenhuma no primeiro momento. Daí pronto, primeiro pente fino [...]. Tinha muita coisa que era de responsabilidade exclusiva dos estados, então a gente não trouxe para a nacional. O que era competência constitucional de um estado fazer, ou uma realidade muito local [...] a gente tirou. Mas só isso, quando era exclusivamente local, de competência local. Mas se resvalava em alguma competência federal, estava mantido.¹⁴¹

Questionada, então, sobre como se deu o processo de inclusão do Direito à Memória e à Verdade dentro da 11ª CNDH, uma vez que esse tema não constava nos documentos orientadores das conferências estaduais e distrital, Zylbersztajn menciona que este foi resultado de uma “surpresa” vinda de uma dessas Conferências Estaduais:

Nesse processo de recebimento das propostas das estaduais, a gente recebeu uma proposta da conferência de Minas Gerais de um eixo de Direito à Memória e Verdade. Quando bateu lá na Secretaria de Direitos Humanos, a gente falou: “Óbvio, tem que entrar. É o tema do ministro, é um tema muito importante. Ótimo!”. Na Comissão Organizadora Nacional [GTN] ficou meio rachado se entrava ou não entrava. Alguns grupos da sociedade civil foram contra entrar, porque achavam que era mudar a regra no meio do jogo. Porque se para todos os estados não tinha Direito à Memória e Verdade, por que Minas Gerais ia pôr as suas propostas de Direito à Memória e Verdade? Ele [o DMV] não estava no decreto, no regulamento interno, não podia entrar no meio. Mas no final das discussões da Comissão Organizadora, decidiu-se, por bem, colocar o eixo Direito à Memória e à Verdade.¹⁴²

O Direito à Memória e à Verdade no PNDH-3, tratado pelo Estado brasileiro como importante política de memória para o tema das necessárias reparações às violações de direitos humanos praticadas durante a ditadura, nasce, portanto, como um vício de origem.¹⁴³

¹⁴¹ Joana Zylbersztajn em entrevista com a autora. São Paulo, 07 de maio de 2015.

¹⁴² Ibidem.

¹⁴³ O termo remete ao Direito Administrativo e designa a característica de um ato administrativo elaborado por entes que não têm competência legal para sua proposição, como por exemplo, quando o

Como um dos objetivos desta pesquisa é conseguir compreender o processo de inclusão do DMV dentro do PNDH-3, um documento que, a princípio, se apresenta como uma revisão das versões anteriores, era preciso percorrer o caminho pelo qual o tema foi institucionalizado dentro do Estado brasileiro. Para isso, a partir da informação apontada por Zylbersztajn, conferi todos os Regimentos Internos das conferências estaduais a fim de verificar de onde teria vindo tal proposição. Desta primeira peneira, foi possível localizar atas e outros documentos que me permitiram identificar os atores políticos e sociais envolvidos neste processo. Assim, foi possível percorrer o caminho pelo qual o tema chegou à 3ª Conferência Estadual de Minas Gerais, evento onde se apresentou o Direito à Memória e à Verdade como um eixo de debate integrante do processo de atualização do PNDH-3.

A esta pesquisa interessa compreender essa genealogia não para perseguir, obstinadamente, a origem do processo, mas para conseguir mapear o “horizonte de expectativas”¹⁴⁴ vinculado ao Direito à Memória e à Verdade desde sua sugestão como eixo. Ao leitor que não conhece as etapas de formulação do PNDH-3, a inclusão e as demandas do Eixo VI podem aparecer como iniciativas do governo federal para a condução de sua justiça de transição e valorização democrática. No entanto, os apontamentos realizados por essa pesquisa visam a problematizar essa leitura através do debate entre o que consta na demanda da sociedade civil organizada e o que foi

Legislativo propõe projetos de lei sobre matérias de competência exclusiva do Poder Executivo. Para esta pesquisa, utilizo o termo em referência à proposição de inclusão do DMV pela sociedade civil durante a Conferência Estadual de Minas Gerais, quando caberia apenas ao Grupo de Trabalho Nacional (GTN) da SEDH/PR realizar proposições temáticas para a 11ª CNDH. No entanto, destaco que, frente aos casos de vício de origem, a “Administração tem, em regra, o **dever** de anular atos ilegais, sob pena de cair por terra o princípio da legalidade. No entanto, poderá deixar de fazê-lo, em circunstâncias determinadas, quando o prejuízo resultante da anulação puder ser maior do que o decorrente da manutenção do ato ilegal; nesse caso, é o interesse público que norteará a decisão”. DI PIETRO, Maria Sylvia Z. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2006, p.244. Grifos originais. A defesa da manutenção do DMV como um novo eixo na 11ª CNDH, como ponderou Joana Zylbersztajn no trecho de sua entrevista, baseou-se no entendimento de que a inclusão caracterizava a predominância do interesse público sobre o tema. “Diante de determinados casos concretos, pode acontecer que a manutenção do ato ilegal seja menos prejudicial ao interesse público do que a sua anulação”. Ibidem, p.245.

¹⁴⁴ O conceito foi desenvolvido por Reinhart Koselleck, que se preocupou em observar como a história foi vista em cada tempo. Sua concepção de história postula múltiplas possibilidades e tempos históricos. O tempo é abordado como construção sociocultural que em cada época determina um modo específico entre o que foi experimentado como passado (experiência), e as possibilidades vislumbradas em direção ao futuro, como horizonte de expectativas. “Trata-se de categorias do conhecimento capazes de fundamentar a possibilidade de uma história. Em outras palavras: todas as histórias foram construídas pelas experiências vividas e pelas expectativas das pessoas que atuam ou que sofrem”. KOSELLECK Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Trad. Wilma Patrícia Maas e Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2006, p.306. Nesta pesquisa, empregamos o termo em referência à essa articulação entre presente, passado e futuro a fim de compreender a formulação das demandas políticas centradas no presente, como o processo de inclusão do DMV.

incorporado no programa do governo. Esse debate só é possível por meio desse processo de identificação das demandas em sua origem (dentro dos processos de consulta popular para a formulação do PNDH-3). É esse levantamento que permite a essa pesquisa analisar os instrumentos utilizados pelo Estado brasileiro na reparação aos seus crimes praticados durante a ditadura e problematizar como se constitui a política de memória no país a partir também das demandas não incluídas na agenda governamental.

A 3ª Conferência Estadual de Minas Gerais foi convocada pelas Resoluções n. 034/2008 e 059/2008, publicadas respectivamente no Diário Oficial do Estado em 12 de junho de 2008 e 17 de julho de 2008.¹⁴⁵ Realizada em Belo Horizonte nos dias 11 e 12 de setembro de 2008 na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, o evento esteve sob a coordenação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, da Assembleia Legislativa e do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos.

O Regimento Interno da Conferência estabelecia que esse evento se desenvolveria a partir de três etapas: a realização de palestras, o encontro dos Grupos de Trabalho (GT) organizados por eixos estruturadores e a sessão plenária final, que votaria as diretrizes elaboradas na etapa dos GT e que seriam encaminhadas para o GTN de Brasília. Além disso, o documento definia os cinco objetivos da Conferência: avaliar a situação dos direitos humanos em Minas Gerais; propor diretrizes para a revisão e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos; propor diretrizes para a revisão e atualização do Programa Mineiro de Direitos Humanos; eleger os(as) delegados(as) que representariam o Estado de Minas Gerais na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos e elaborar relatório sobre o tema proposto e encaminhá-lo ao Grupo de Trabalho da 11ª CNDH, em cumprimento à etapa estadual. Também a partir desse Regimento organizavam-se os debates no estado a partir de sete eixos, sendo eles os seis mencionados pelo governo federal mais o Eixo VII – Direito à Verdade e à Memória.¹⁴⁶ Sobre a temática do evento, o documento destacava que as diretrizes da conferência estadual seguiriam as orientações formuladas pelos seguintes

¹⁴⁵ MINAS GERAIS. Resolução SEDESE n. 059/2008, DE 17 DE JULHO DE 2008. Dá nova redação aos artigos 1º, 5º e 6º da Resolução SEDESE n. 034/2008, de 12 de junho de 2008, que Convoca a III Conferência Estadual de Direitos Humanos e dá outras providências. *Governo do Estado de Minas Gerais*. Imprensa Oficial. Diário Oficial de Minas Gerais.

¹⁴⁶ Geralmente a designação mais utilizada é Direito à Memória e à Verdade, mas a inversão dos termos não compromete a proposta. Por ser mais comum, empregaremos o termo Direito à Memória e à Verdade.

documentos: o Programa Nacional e o Programa Mineiro de Direitos Humanos,¹⁴⁷ os textos-base da 11ª CNDH e da 3ª Conferência Estadual e o documento consolidado contendo proposições dos Municípios, dos Encontros Regionais e das Comissões Técnicas Interinstitucionais¹⁴⁸.

Como o Regimento Interno da 3ª Conferência menciona quais foram os documentos de subsídio ao debate em Minas Gerais, retomei cada um deles com o objetivo de compreender a trajetória pela qual se apresentou e foi aprovado o tema do Direito à Memória e à Verdade como um sétimo eixo em Minas, o qual depois seria incluído dentro da etapa nacional, passando a configurar um eixo próprio do PNDH-3. Como mencionado anteriormente, as duas primeiras versões do Programa Nacional de Direitos Humanos não problematizavam, como diretrizes de políticas públicas, o tema das violações de direitos humanos praticados durante a ditadura, tratando-o por meio de leis externas aos documentos. O texto-base da 11ª CNDH, que toma por parâmetro o proposto dentro do PNDH 1 e 2, também não o menciona. Sendo assim, cabe à verificação dos documentos confeccionados em âmbito estadual em MG: o texto-base da 3ª Conferência e o mencionado documento com as proposições dos Encontros Regionais e das Comissões Técnicas Interinstitucionais.

O texto-base do encontro mineiro foi elaborado pela Subcomissão de Relatoria da 3ª Conferência. Composta por representantes de diversas instituições do Estado,¹⁴⁹

¹⁴⁷ Sem menção a qualquer temática das reparações aos crimes da ditadura. Disponível em <http://www.social.mg.gov.br/material/page/2458-plano-mineiro-de-direitos-humanos-pmdh>. Acesso em 20 de set. 2016.

¹⁴⁸ MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. *Regimento da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos*. Assembleia Legislativa de Minas Gerais: Belo Horizonte, 2008.

¹⁴⁹ A Subcomissão é parte da estrutura organizacional da 3ª Conferência, conforme Artigo 7 do Regimento da 3ª Conferência: “Para a organização e o desenvolvimento das atividades da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos, serão criadas uma Comissão Organizadora Estadual, uma Comissão Executiva Estadual e três Subcomissões - de Infraestrutura, de Mobilização e de Relatoria -, com a participação de representantes dos diversos segmentos, conforme estabelecido neste regimento”. Segundo o Artigo 19, essa Subcomissão é composta por representantes das seguintes instituições: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais; Associação dos Praças Policiais e Bombeiros Militares de Minas Gerais; Associação Mineira de Hipertensão Arterial Pulmonar; Brigadas Populares; Comunidade Tradicional Terreiro de Candomblé Bakise Bantu Kasanje - Coletivo de Entidades Negras; Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos; Conselho Regional de Psicologia; Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência; Defensoria Pública de Minas Gerais; Escritório de Direitos Humanos de Minas Gerais; Grupo de Pesquisa, Ação, Criminalidade, Violência e Direitos Humanos da Escola Superior Dom Helder Câmara; Grupo Paidéia Jurídica - Educação em Direitos Humanos/Faculdade de Direito da UFMG; Grupos de Amigos e Familiares de Pessoas em Privação de Liberdade; Instituto Helena Greco de Direitos Humanos e Cidadania; Movimento Nacional de Direitos Humanos; Núcleo de Direitos Humanos – Proex/PUC Minas; Polícia Civil de Minas Gerais; Projeto Casa Verde/Faculdade de Direito da UFMG; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. In: MINAS

essa Subcomissão tinha por função propor, elaborar ou encaminhar textos de subsídio às discussões da Comissão Organizadora Estadual, das Comissões Técnicas Interinstitucionais (CTIs) e dos Encontros Regionais.¹⁵⁰ O texto base, por ela formulado, cumpre o papel de ser uma referência para o debate entre os participantes da 3ª Conferência e propõe uma reflexão sobre a impossibilidade da separação do campo dos direitos humanos com o exercício da cidadania. Isso porque, segundo o documento, é necessário desnaturalizar a compreensão dos direitos humanos (entendidos como direitos não naturais, mas historicamente construídos). Essa desnaturalização se dá a partir da sua concretização, o que só se realiza na efetividade da ação, que seria a própria construção da cidadania. Toda essa proposição está casada ao imperativo de se alterar o binômio, dentro da esfera de proposição de políticas públicas, da segurança pública e criminalidade para o binômio direitos humanos e cidadania, de forma a interromper e ser uma alternativa ao recrudescimento do aparato repressivo – um legado da ditadura.

[...] o contencioso da ditadura militar não foi sequer equacionado, como demonstram as seguintes evidências: a permanência da tortura como instituição consolidada; a criminalização da pobreza, dos movimentos sociais e do dissenso; a questão dos mortos e **desaparecidos políticos** da ditadura militar, ainda longe de qualquer tipo de solução; a impunidade dos torturadores e assassinos de presos políticos, bem como a impunidade daqueles que perpetraram os mesmos crimes nos dias de hoje contra os novos **inimigos internos**; e a interdição sistemática de acesso aos arquivos da repressão, com destaque para a figura do sigilo eterno mantida na Lei 11.111/2007 [sic].¹⁵¹

Neste trecho já se faz menção a uma série de reivindicações presentes nas demandas da sociedade civil envolvida na luta por memória, verdade e justiça em relação aos crimes da ditadura:¹⁵² a elucidação das mortes e localização dos

GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. *Regimento da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos*. Assembleia Legislativa de Minas Gerais: Belo Horizonte, 2008.

¹⁵⁰ Conforme Artigo 24 do Regimento da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos.

¹⁵¹ MINAS GERAIS. Texto-base da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos. Elaborado pela Subcomissão de Relatoria. Belo Horizonte, julho de 2008, p.3. Grifos originais.

¹⁵² Existe ampla bibliografia sobre os mortos e desaparecidos políticos e a organização do movimento de familiares. Para compreender a historicidade das demandas formuladas no Eixo VII da 3ª Conferência foram consultados: AZEVEDO, Desirée de Lemos, op. cit.; GALLO, Carlos Artur. *Para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça*: um estudo sobre o trabalho da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos do Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS. Porto Alegre, 2012; ALMEIDA, Criméia et al. *Dossiê Ditadura: mortos e desaparecidos políticos no Brasil (1964-1985)*/Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009; e TELES, Janaína de Almeida. *Os herdeiros da memória*. A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos por verdade e justiça no Brasil. Dissertação (Mestrado em História Social). FFLCH da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

desaparecidos políticos do período, a punição de torturadores e a revelação e liberação de documentos dos arquivos das Forças Armadas, além do reforço à necessidade de revogação da lei aprovada por Lula em 2005 popularmente definida como Lei do Sigilo Eterno.¹⁵³

Esse foco de debate proposto pelo texto-base da conferência mineira se faz em articulação com o texto de Heloisa “Bizoca” Greco, representante do Instituto Helena Greco de Direitos Humanos e Cidadania – entidade que compõe a Subcomissão de Relatoria – e apresentado à Comissão Organizadora da 3ª Conferência Estadual em 06 de julho de 2008. Neste documento a autora apresenta e justifica o pedido de inclusão, nesta conferência, de um eixo temático intitulado Direito à Memória e à Verdade, cujo propósito seria reforçar um complexo movimento de memória que envolve três suportes básicos: a disputa pública pela memória, a responsabilização e punição de torturadores e o acesso aos arquivos produzidos pela repressão. Esse movimento estaria em direta oposição, como apontado pela autora, à “crescente estratégia do esquecimento” dentro do Estado brasileiro e que está representada pela manutenção da impunidade via reciprocidade da Lei da Anistia e o ocultamento de arquivos da época da ditadura por parte das Forças Armadas. O novo eixo estruturador do Programa Nacional de Direitos Humanos visaria, portanto, a combater essa “cultura de impunidade” a partir do reconhecimento da memória (construção pública da memória) e aplicação da justiça e da verdade como direitos humanos: “o direito ao passado enquanto dimensão básica de cidadania”. Reproduzo o documento por ela apresentado:

Este eixo temático se propõe a discutir a tensão compreendida na dialética **memória/esquecimento** e reverter este quadro onde ainda prospera a **estratégia do esquecimento** como política de Estado. A disputa pela memória e a exigência de verdade constituem, assim, direito a ser conquistado na luta – **o direito ao passado enquanto dimensão básica de cidadania**.

A permanência da tortura enquanto instituição consolidada; a criminalização da pobreza e dos movimentos sociais; a questão dos mortos e **desaparecidos políticos** da ditadura (que não foi sequer equacionada); a responsabilização e punição dos torturadores e assassinos de presos políticos, bem como a punição daqueles que perpetraram os mesmos crimes nos dias de hoje; a

¹⁵³ Fernando Henrique Cardoso decretou na última semana de seu mandato, em dezembro de 2002, a prorrogação por tempo indeterminado da abertura de arquivos públicos ultrassecretos. A lei anterior, de 1991 (Lei n. 8.159) determinava que os arquivos de interesse público deveriam ser abertos após 30 anos com prazo prorrogável de no máximo o dobro, chegando a 60 anos. Em 2005, Lula prorrogou esse prazo de sigilo dos arquivos considerados perigosos para a segurança nacional “pelo tempo que estipular” uma comissão especial do Executivo. Cf. TELES, Edson de A. Brasil e África do Sul: rupturas e continuidades nas transições políticas. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.), op. cit., p.216.

pretensa e mal chamada **reciprocidade** contida na Lei da Anistia parcial (lei 6683/1979); e a interdição sistemática de acesso aos arquivos da repressão são as evidências mais expressivas do que a **estratégia do esquecimento** tem sobrepujado e obstado este movimento de memorização que se pretende reforçar.

Esta **estratégia do esquecimento** dá sustentação à **cultura da impunidade em vigor**. A lei de arquivos outorgada pelo governo Lula, a 11.111/2005 mantém a inaceitável e inconstitucional figura do sigilo eterno em relação aos arquivos da repressão. A problematização desta luta titânica memória x esquecimento, ainda sem desenlace, é que constitui a centralidade do eixo temático proposto: é preciso **desarquivar o Brasil**.¹⁵⁴

Os argumentos apresentados por Heloísa Greco para justificar a inclusão do novo eixo remetem historicamente às demandas formuladas no seio dos movimentos de familiares de mortos e desaparecidos políticos desde a ditadura. No entanto, mais recentemente esses argumentos também dão voz a uma série de novos atores políticos envolvidos com o compromisso de construção pública de uma memória sobre a ditadura, em oposição ao “necessário” esquecimento postulado pelas autoridades durante a redemocratização brasileira.¹⁵⁵ Para seguir a compreensão da abrangência histórica contida na formulação do Eixo VII – Direito à Memória e à Verdade, considero necessária uma breve leitura sobre o movimento de familiares de mortos e desaparecidos políticos, primeira organização coletiva a ser porta-voz, na cena pública, da demanda por verdade e justiça sobre os crimes da ditadura.

A consolidação do regime militar instaurado no país em 1964 se caracterizou por dois aspectos principais: a institucionalização do aparato repressivo e a manutenção de aspectos legais de um regime democrático¹⁵⁶. Essa situação caracterizou o funcionamento de mecanismos e procedimentos de uma democracia representativa combinada a traços característicos de um regime militar autoritário. A “judicialização da

¹⁵⁴ “Direito à Verdade e à Memória”. Heloísa Greco, 06 de julho de 2008. Acervo Heloísa Greco. Grifos originais.

¹⁵⁵ Trabalham com esta perspectiva: ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. Justiça de Transição no Brasil: A Dimensão da Reparação. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. Brasília. n.3, jan/jun 2010; BARBOSA, Marco Antônio Rodrigues; VANNUCHI, Paulo, op. cit.; MEZAROBBA, Glenda, op. cit. (2006); ROSITO, João B. A. O Estado pede perdão: a reparação por perseguição política e os sentidos da Anistia no Brasil. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010; e VINYES, Ricard, op. cit.

¹⁵⁶ Durante a ditadura, o Congresso e o Judiciário continuaram em funcionamento, apesar de seus poderes reduzidos e da cassação de mandatos; houve alternância na Presidência da República e eleições periódicas, ainda que sob o controle de várias naturezas e os partidos políticos foram mantidos, apesar da imensa limitação e suas atividades. Cf: REZENDE, Maria J. de. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade 1964-1984*. Londrina: Ed. UEL, 2001; e KINZO, Maria. A Democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, vol.15, n. 4, out/dez 2001.

repressão”¹⁵⁷, marcada pelo consenso, integração e cooperação entre militares e Judiciário também é um aspecto fundamental desse processo, pois garantiu aos regimes autoritários a possibilidade de “legitimar seu poder com algum grau de embasamento legal”¹⁵⁸. A cooptação do Judiciário forneceu tribunais alinhados às bases do poder autoritário que produziu “veredictos [que] se harmonizam com a concepção de legalidade adotada [...] [e instaurou] processos contra os adversários do regime com base nas leis autoritárias”¹⁵⁹.

Os adversários eram os ditos “terroristas” e “subversivos”, que personificavam a figura do inimigo interno conforme a Doutrina de Segurança Nacional.¹⁶⁰ Para essas pessoas, a repressão, alimentada pelos serviços de informação, atuava através de mecanismos de censura, perseguição política, prisão ou sequestro, tortura, assassinato, desaparecimento e/ou o exílio.

O aparato repressivo centralizado formou-se em decorrência da constante necessidade do regime civil-militar de buscar sua institucionalização através da aplicação seletiva do poder coercitivo sobre a sociedade civil. [...] A quantidade de opositores mortos ou desaparecidos, cuja composição é formada na sua maioria de lideranças políticas ou “quadros” da luta armada, indica essa seletividade da repressão política brasileira [...]. A necessidade da difusão da “cultura do medo” estabeleceu o ocultamento ou o desvelamento das notícias sobre os mortos e desaparecidos políticos e sua significação para a sociedade.¹⁶¹

Dado esse contexto de difusão do medo e negatividade da figura dos opositores políticos do regime, as buscas conduzidas pelos familiares de mortos e desaparecidos estiveram mais restritas ao espaço privado das próprias famílias atingidas por essa categoria de repressão. Estas famílias agiam isoladamente, dirigindo-se aos quartéis, delegacias e hospitais na esperança de localizar seu desaparecido ou obter qualquer tipo

¹⁵⁷ A importante obra de Anthony Pereira analisa a legalidade atribuída ao regime militar através do sistema judicial. PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e Repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

¹⁵⁸ PEREIRA, Anthony W, op. cit., p.284.

¹⁵⁹ Ibidem, loc. cit.

¹⁶⁰ Afinado à Doutrina de Segurança Nacional (DSN), a definição do termo “subversão” pelos militares abrangia todo tipo de “enfrentamento social” e estava associada a qualquer comportamento contestatório, questionamento à autoridade e expressão não conformista na arte, cultura ou política. A DSN foi elaborada no início da Guerra Fria baseada na Doutrina Truman de 1947, que combatia o crescimento da URSS e a expansão do comunismo. Oposto a uma concepção de nação orgânica, o “subversivo” era um “inimigo interno”, disseminado em meio à população e que atuava em uma guerra revolucionária articulada internacionalmente pelo comunismo. A certeza da existência desta guerra interna tornava a violência o instrumento do Estado para garantir a “segurança nacional”. PADRÓS, Enrique, op. cit.

¹⁶¹ TELES, Janaína de Almeida. *Os herdeiros da memória. A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos por verdade e justiça no Brasil*. Dissertação (Mestrado em História Social). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005, p.30.

de informação que auxiliasse em sua localização. Essa busca dentro do sistema repressivo resultava, na maior parte das vezes, em negativas de informação, fosse da passagem ou da permanência dos procurados nas dependências policiais e militares. “Não foram poucos os familiares que, em busca de seus parentes em instituições policiais e militares, ouviram que eles estariam “foragidos”. Não assumir a prisão implicava em não assumir o assassinato, nem entregar o corpo”¹⁶². Aos familiares restava procurar os advogados que faziam a defesa de presos políticos e/ou escrever cartas às autoridades nacionais ou internacionais pedindo informação ou realizando uma denúncia sobre seu caso particular.

No início da década de 1970, no entanto, intensifica-se a organização coletiva dos familiares em busca de notícias dos mortos e desaparecidos. Com essa organização, a questão dos desaparecidos políticos começa a ganhar o espaço público, impulsionada, principalmente, pela organização das Comissões de Justiça e Paz (CJP) em diversas cidades do Brasil. Em São Paulo ela foi criada em janeiro de 1972 junto à Cúria Metropolitana de São Paulo que, com o apoio de Dom Paulo Evaristo Arns, abrigou as primeiras reuniões de familiares. Nessas reuniões, além das trocas de informações e documentos entre os familiares e o oferecimento mútuo de apoio para lidar com a dor e o medo, o grupo produziu um dossiê sobre 22 desaparecidos. O material foi entregue em 1974 ao Chefe da Casa Civil, o general Golbery do Couto e Silva, e “provocou a primeira declaração pública da ditadura sobre os desaparecidos (tratando-os como foragidos)”.¹⁶³ Outra reação do governo em relação aos desaparecidos aconteceria pouco depois com uma nota e um pronunciamento do Ministro da Justiça, Armando Falcão, em cadeia nacional, quando ofereceu explicações (vagas) sobre 27 pessoas apresentadas por seus familiares como desaparecidas. Na visão do governo, os ditos “terroristas” estariam foragidos, na clandestinidade, ou simplesmente o governo não conhecia seu destino.¹⁶⁴

¹⁶² AZEVEDO, Desirée de Lemos, op. cit., p.64.

¹⁶³ Ibidem, p.131. Janaína Teles documenta entrevista de Maria Augusta de Oliveira, presente nesta reunião realizada na sede da CNBB em Brasília em agosto de 1974 na qual declara que a tratativa do tema pelos militares foi sendo sucessivamente adiada e nunca finalizada. “Passamos o resto do ano de 1974 indo toda sexta-feira ao escritório para receber uma resposta, e cada dia tinha uma desculpa diferente. A última vez que fomos lá, ele disse: ‘Agora não vai mais ter resposta’. O que se sabe é que D. Paulo ia procurar resposta do Golbery, até que este não quis mais recebe-lo”. Citado em TELES, Janaína de Almeida, op. cit., p.85.

¹⁶⁴ AZEVEDO, Desirée de Lemos, op. cit., p.91.

Alguns anos depois, outra organização que deu suporte aos familiares foram os Comitês Brasileiros pela Anistia (CBAs), criados a partir de 1978 e que comportavam núcleos temáticos diversos, sendo um deles a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, cujos objetivos eram a busca pelo esclarecimento das circunstâncias das mortes e dos desaparecimentos, a localização dos corpos e a punição dos envolvidos. Após a aprovação da Lei da Anistia em 1979, os CBAs se dissolveram e os familiares passaram a se organizar regionalmente, mantendo, no entanto, as mesmas reivindicações por verdade e justiça.

Aqueles [familiares] concentrados em São Paulo seguiram suas atividades utilizando o mesmo nome e reivindicando sua origem no CBA. No Rio de Janeiro, familiares migraram para o GTNM/RJ, reivindicando essa mesma origem, processo semelhante ao ocorrido em outros estados. Talvez a maior relevância das atividades durante o Movimento pela Anistia tenha sido a possibilidade de ampliação tanto da articulação nacional em rede de familiares em torno das demandas resumidas na carta acima, quanto das listas de mortos e desaparecidos que se tornariam base para a construção do Dossiê dos Mortos e Desaparecidos Políticos no Brasil, publicado pela primeira vez em 1984 pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul.¹⁶⁵

Do apontamento desses autores e da bibliografia citada nesta pesquisa é possível entender que, se os militares conseguiram, ao fim de seus governos, estabilidade política com forte capacidade de negociação com a oposição, a formação do novo governo democrático caracterizou-se pelo continuísmo político dos antigos atores¹⁶⁶. Esse contexto permite à elite política legislar para o “encerramento” do tema da violência do passado na sociedade, quando autoridades do Estado preferem não responsabilizar os que cometeram abusos.¹⁶⁷ Para o caso do Brasil, ainda se pode acrescentar o legado jurídico centralizado na Lei da Anistia de 1979, que cria, até hoje, obstáculos para a responsabilização dos militares envolvidos em violações de direitos humanos. Como

¹⁶⁵ Ibidem, p.132. A carta mencionada pela autora no trecho selecionado refere-se à Carta da Comissão de Trabalho Desaparecidos e Mortos do I Congresso Nacional pela Anistia realizado em São Paulo em novembro de 1978. Na carta pede-se o esclarecimento das circunstâncias da morte e desaparecimento de todos aqueles empenhados na luta contra a ditadura, apuração e responsabilização dos responsáveis pelos crimes e localização e devolução dos corpos aos familiares. Todas as demandas se estendem também aos desaparecidos da Guerrilha do Araguaia.

¹⁶⁶ Por exemplo, destaco um caso mencionado por Glenda Mezarobba ocorrido em 21 de novembro de 1985, pouco depois das primeiras eleições municipais realizadas sob o novo governo civil, quando uma lista com o nome de 444 torturadores foi publicada pelos principais jornais do país. “Com a lista descobriu-se que antigos torturadores ocupavam cargos de destaque em diversas esferas de poder. [...] À época, o então consultor-geral da República, Paulo Brossard, chegou a sugerir uma devassa na administração pública, com a finalidade de afastar todos os torturadores da burocracia estatal, mas [...] a maioria dos acusados permaneceu em seus postos, não sofrendo muito mais do que o desprezo público”. In: MEZAROBBA, Glenda, op. cit. (2006), p.73.

¹⁶⁷ BRITO, Alexandra Barahona de, op. cit., p.66.

avalia Alexandra de Brito: “A continuação do poder militar, a natureza peculiar do processo de transição brasileiro e a Lei da Anistia de 1979 explicam em grande parte porque é que a justiça de transição brasileira demorou tanto em chegar”¹⁶⁸.

Neste contexto histórico, a luta por verdade e justiça esteve, durante a ditadura, estreitamente vinculada às ações diretas dos familiares junto ao governo e organizações nacionais e internacionais com o objetivo de esclarecer as circunstâncias das mortes e desaparecimentos e responsabilizar os envolvidos na tentativa de obter dados que os permitissem localizar o desaparecido, confirmando (ou não) a sua morte através da presença do corpo, que lhes permitiria, ainda, o direito ao enterro e vivência do luto.

Se antes ainda era possível alimentar a esperança de encontrar o desaparecido com vida, hoje já se reconhece essas pessoas como mortas. A luta dos familiares se mantém, no entanto, sob os mesmos alicerces, cabendo a reivindicação por verdade, que possibilitaria conhecer o que se passou, e por justiça, reconhecendo e punindo os torturadores, mas acrescenta-se ainda ao processo a luta pela memória. Esta implica em ações simbólicas de lembrar o que se passou, desconstruindo a memória dos desaparecidos como “terroristas” para reivindicá-los como “resistentes”. Essa construção pública de memória configura-se, dentro do movimento de familiares, “como uma militância contra o “esquecimento” e uma disputa pela “memória” da sociedade”¹⁶⁹. É esse alcance social, mobilizado junto a outros atores políticos envolvidos com a ampliação dos preceitos dos Direitos Humanos, que ajuda a ampliar os alcances de reconhecimento do desaparecido político como o resistente à ditadura e o conjuga a um quadro maior de violações de direitos humanos que importa reconhecer e reparar.

Desde os primeiros momentos de sua formação, o movimento de familiares buscou construir a ideia de que os “terroristas” mortos em tiroteios e suicídios eram, na realidade, “mortos e desaparecidos políticos”, produzindo uma memória global da resistência à Ditadura. Desejavam sedimentar, no plano coletivo, narrativas sobre “porque eles morreram” e “pelo que viveram”. Em uma acepção mais heroica, pelo que “deram suas vidas”.¹⁷⁰

¹⁶⁸ BRITO, Alexandra Barahona de. “Justiça de transição” em câmara lenta: o caso do Brasil. In: PINTO, Antônio Costa; MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (orgs.). *O passado que não passa*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2012, p.229.

¹⁶⁹ AZEVEDO, Desirée de Lemos, op. cit., p.91

¹⁷⁰ Ibidem, p.89.

A solicitação do sétimo eixo temático dentro da 3ª Conferência Estadual de Minas Gerais converge, então, essas duas características da luta por memória e verdade: parte de um grupo historicamente envolvido com a necessidade de se conhecer o passado a partir da liberação de arquivos e reconhecimento e punição dos responsáveis; e que conta atualmente com o apoio de outras instituições organizadas de direitos humanos empenhadas na construção de uma memória pública da ditadura que valorize a luta e a causa política movida pelos familiares em um âmbito coletivo, voltado para toda a sociedade. Ao mesmo tempo, é preciso ainda acrescentar a ação de um Estado que, imerso dentro de uma conferência de direitos humanos, teve que mostrar-se receptivo a uma demanda histórica sensível, mas já articulada junto a outros organismos de direitos humanos, como será apresentado agora.

Como indicado por Márcia Martini, Superintendente de Integração de Política de Direitos Humanos da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais e coordenadora do segundo dia da 3ª Conferência, a inclusão de um novo eixo foi resultado do pedido apresentado por Greco: “[...] gostaria de fazer um agradecimento especial à Bizoca pela sugestão da incorporação desse sétimo eixo – Direito à Memória e à Verdade – que foi imediatamente acatado pela comissão organizadora e referendado nessa plenária [...]”¹⁷¹. No entanto, uma etapa anterior tem de ser ainda considerada: o apoio e debate da temática por outras entidades e municípios durante os Encontros Regionais – parte do processo de preparação para a etapa estadual que aconteceram entre junho e julho de 2008. Esta etapa dos trabalhos permitiu a articulação da demanda de um novo eixo junto a representantes e organismos de direitos humanos que aderiram com formulações que dialogavam com a temática. Essa interiorização do debate sobre os direitos humanos no estado promoveu o fortalecimento do pedido de inclusão. Como observado por Heloísa Greco, houve ampla adesão e receptividade da sugestão de inclusão de um novo eixo para tratar do DMV.

A 3ª Conferência Estadual de Minas foi em setembro. O processo de preparação começou em junho, julho, e houve uma certa articulação, razoavelmente representativa de base, com várias entidades [...]. Tinha várias entidades participando como uma tentativa de processo de interiorização também [...]. Pelo menos a Conferência de Pains, que é de Minas Gerais, no interior, contemplou bastante essas coisas do eixo do direito à memória e à verdade [...]. Em Minas, com o processo de preparação das comissões [...],

¹⁷¹ GOVERNO DE MINAS GERAIS. Anais da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. n.9, v.16, set. 2008. Belo Horizonte, 2008, p.931.

foi muito tranquilo aprovar isso. Porque tava havendo uma mobilização que tava mais nessa perspectiva. Tava receptiva a isso.¹⁷²

A partir de um documento disponibilizado pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais¹⁷³ (Anexo desta pesquisa), pude ter acesso às temáticas formuladas dentro dos Encontros Regionais. O documento está dividido em duas partes: na primeira, encontram-se as propostas elaboradas pelas CTIs, juntamente com as apresentadas nos Encontros Regionais. Na segunda parte está o relatório produzido pelas CTIs¹⁷⁴. O documento compilado pela Assembleia reúne as sugestões produzidas por esses encontros em cada eixo estruturador a fim de as encaminhar como subsídio aos Grupos de Trabalho da 3ª Conferência.

Neste documento, das vinte e duas formulações destinadas ao GT 7, responsável por debater o eixo Direito à Memória e à Verdade, dez são diretamente vinculadas às pautas da luta por memória, verdade e justiça em relação aos crimes da ditadura. Essas dez formulações apontam para três temas gerais: a abertura e publicização dos arquivos produzidos pela repressão em pose das instituições militares (proposições da CTI7, Ipatinga, Montes Claros, Paracatu e Pains); a necessidade de identificação, responsabilização e julgamento de torturadores, apoiando-se na criação de uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça, Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal de Justiça em relação à Lei da Anistia, ações declaratórias da União e simulação de um tribunal popular (dentro desse quadro de demandas de responsabilização houve quatro proposições, duas formuladas pela CTI7 e duas pelo Encontro Regional de Pains) e, por fim, a garantia de indenização aos torturados e familiares de mortos e/ou desaparecidos da ditadura (Contagem).

¹⁷² Heloísa Greco em entrevista com a autora. São Paulo, 26 de fevereiro de 2016.

¹⁷³ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos. Registro n.50023. Data: 12 de novembro de 2008. Biblioteca. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Belo Horizonte.

¹⁷⁴ Os Encontros Regionais, como já mencionado, são uma fase preparatória à 3ª Conferência e, neste quadro, foram realizados dez encontros regionais, ocorridos nas cidades de Ipatinga, Juiz de Fora, Montes Claros, Paracatu, Pains, Contagem, Teófilo Otoni, Varginha, Belo Horizonte e Uberlândia. Desses encontros criaram-se as sete Comissões Técnicas Interinstitucionais (CTIs) – uma para cada eixo estruturador aprovado pela Comissão Organizadora da Conferência Estadual. Este documento da Assembleia é o material que servira de base para as discussões nos Grupos de Trabalho e que reunia o material produzido pelos Encontros Regionais, com as proposições do interior, mais o relatório das Comissões Técnicas Interinstitucionais, que se aprofundava em cinco proposições por eixo, estudando-as e justificando-as historicamente. Ver Anexo I.

As outras três temáticas que aparecem especificadas nas formulações desse documento são: a preservação das tradições de matriz africana e dos patrimônios vinculados à sua história (duas formulações); abertura de arquivos sobre as ações de extermínio praticadas pela polícia contra indígenas na Fazenda Guarani, localizada em Carmésia/MG (uma); e o levantamento das violações de direitos humanos praticadas nos hospitais psiquiátricos (uma). As outras oito formulações que compõe o material para o GT 7 se dividem de forma mais ampla – embora muitas dessas formulações possam tratar do tema das reparações aos crimes da ditadura, ainda que não tenham sido construídas diretamente dentro deste perfil – como são as ações para a defesa do acesso à informação como base da cidadania; combate à impunidade de policiais envolvidos em crimes de direitos humanos; criação de um Instituto de Direito à Memória e Verdade para fins de pesquisa histórica; a necessidade de serem realizadas consultas públicas antes de decisões governamentais; e a construção e manutenção de centros culturais diversos (o que poderia incluir a perspectiva das violações de direitos humanos durante a ditadura).

Essa divisão temática nos aponta para duas direções: a existência de uma certa diversidade de atores que pensaram propostas para o Grupo de Trabalho do Direito à Memória e Verdade, havendo o envolvimento, possível ou no mínimo (pois não podemos precisar), de atores do movimento negro, do movimento indígena e da luta antimanicomial. Ao mesmo tempo a avaliação das propostas nos permite visualizar o peso que a especificidade dos crimes da ditadura assumiu no Grupo, dando ao eixo este perfil principal: reivindicar políticas públicas de reparação às violações do período de 1964-1985, sendo esta a adesão apontada por Greco em trecho de entrevista supracitado, principalmente em relação à cidade de Pains, que assumiu proposições diretamente vinculadas à punição judicial de torturadores – uma longa batalha dos familiares junto ao governo federal.

Dessas vinte e duas proposições formuladas pelo GT 7 dentro do eixo Direito à Memória e à Verdade, catorze foram apresentadas em plenária para votação durante o último dia da 3ª Conferência Estadual, em 12 de setembro de 2008. Reunidas em um documento intitulado “Propostas Aprovadas nos Grupos de Trabalho”¹⁷⁵, o maior perfil

¹⁷⁵ Grupo de Trabalho 7. Direito à Verdade e à Memória. 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos. Propostas aprovadas nos Grupos de Trabalho. Belo Horizonte, 12 de setembro de 2008. Acervo Heloísa Greco. Este documento configura-se como documento final da 3ª Conferência.

temático das proposições do Eixo VII continuava estando vinculado aos crimes da ditadura, havendo cinco demandas que atendiam à temática e três diretamente vinculadas a ela. Quanto às demais demandas específicas, estas seguem se relacionando ao movimento negro, indígena, luta antimanicomial, mas agora incluída uma formulação em relação ao movimento LGBT e de familiares de pessoas privadas de liberdade. Reproduzo abaixo, mantendo a numeração original, o material apresentado pelo Grupo de Trabalho 7 à plenária, e que, tendo sido votado e aprovado, foi enviado à Brasília para o Grupo de Trabalho Nacional da 11ª CNDH na forma de relatório final.

121. Reconhecimento das inconstitucionalidades contidas na Lei 11.111/2005 (sigilo eterno) junto aos tribunais competentes e reforço à campanha do abaixo-assinado que propõe sua revogação e a abertura irrestrita dos arquivos da repressão; garantia do direito à verdade e memória, por meio de uma nova legislação que garanta a efetiva publicização das informações de documentos de interesse da cidadania sob a guarda do Estado, com abertura dos arquivos das polícias, das Forças Armadas e do poder público, com ênfase na repressão política, estruturação, apoio e sustentação do golpe militar; e publicização dos arquivos referentes ao período da ditadura militar, com o apoio das organizações que lutam pelo direito à verdade e à memória dos perseguidos pelo regime da época. [Proposição direta sobre o tema das reparações aos crimes da ditadura]

122. Luta pela construção e criação, com participação da sociedade civil organizada, de uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça, que tenha na sua centralidade o esclarecimento circunstanciado e a responsabilização dos crimes da ditadura. [Proposição direta sobre o tema das reparações aos crimes da ditadura]

123. Julgamento, conforme as leis internacionais, de todas as pessoas que praticaram crimes contra a humanidade e os direitos humanos. [Proposição que atende à temática das reparações aos crimes da ditadura]

124. Levantamento dos torturadores e assassinos de presos políticos em Minas Gerais na época da ditadura militar, tendo como perspectiva as ações declaratórias de reconhecimento, pela União, das responsabilidades daqueles que cometeram esses crimes e a organização de um tribunal popular simulado sobre os crimes da ditadura e a permanência da tortura como instituição no Brasil. [Proposição direta sobre o tema das reparações aos crimes da ditadura]

125. Levantamento das graves violações de direitos humanos praticadas nos hospitais psiquiátricos e exigência de eficácia dos processos em andamento referentes a maus-tratos, torturas e mortes perpetrados nesses hospitais, bem como de indenização das vítimas. [Movimento Antimanicomial]

126. Urgência na apuração, por parte de autoridades competentes, de casos de chacina, desaparecimentos forçados, execuções sumárias e punição exemplar aos culpados. [Proposição que atende à temática das reparações aos crimes da ditadura]

127. Abertura imediata dos arquivos sobre as ações de tortura e extermínio praticadas pela polícia contra os povos indígenas do Brasil na Fazenda Guarani, em Carmésia, e demais massacres de nações indígenas acontecidos em Minas Gerais. [Movimento Indígena]

128. Resgate das tradições africanas e afrodescendentes – incluindo a história de repressão contra essas comunidades, mapeamento e a regularização das dezenas ou centenas de comunidades negras e quilombolas existentes no território mineiro – e da história da formação do Estado de Minas, na perspectiva de resistência desse povo, bem como garantia, pelos órgãos competentes da administração pública nas esferas municipal, estadual e federal, de implantação da Lei n. 10.639, de 2003, em escolas públicas e privadas e capacitação de profissionais de educação; implementação, em regime de urgência, de programas de recuperação de trechos perdidos na história, como os referentes a comunidades quilombolas e igrejas abandonadas, e tombamento de casarões antigos e de fazendas de senhores de escravos que merecem preservação; e investimento em projetos de memória viva como casas de cultura, museus, teatros, bandas municipais, escolas de música, com reserva de espaço para culto de matriz africana. [Movimento Negro]

129. Incentivo e apoio à campanha Memória e Verdade como Direitos Humanos, criada pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos, e divulgação dessa campanha em todo o território de Minas Gerais. [Proposição que atende à temática das reparações aos crimes da ditadura]

130. Criação, em Juiz de Fora, do Instituto da Verdade e Memória, com infraestrutura funcional e institucional (recursos humanos e materiais), um banco de dados em rede, acessível aos sujeitos sociais interessados em conhecer a verdade e a história, contribuir com enriquecimento de dados e utilizá-lo para pesquisa. [Proposição que atende à temática das reparações aos crimes da ditadura]

131. Resgate e levantamento de ações praticadas por agentes policiais, igrejas neopentecostais e outros segmentos cristãos, com participação da sociedade civil, contra religião de matriz africana, com a finalidade de identificar e punir os responsáveis pela prática do crime de intolerância religiosa¹⁷⁶. [Movimento Negro]

132. Eliminação, dos patrimônios públicos tais como ruas e praças, e das condecorações, de nomes de torturadores e autoridades de Estado que tenham cometido crimes de lesa-humanidade, bem como proibição de se nomearem instituições públicas homenageando criminosos de Estado, os quais, em vida, serão impedidos de ocupar cargos públicos. [Proposição que atende à temática das reparações aos crimes da ditadura]

133. Garantia do direito à verdade, por meio de informações transparentes aos familiares e à sociedade em geral, sobre o estado físico e emocional dos presos. [Movimento de familiares de pessoas privadas de liberdade]

134. Levantamento de dados e resgate da memória histórica de luta do Movimento LGBT, com ênfase no combate aos assassinatos e repúdio à repressão, à discriminação e aos preconceitos sofridos pela população LGBT. [Movimento pela diversidade sexual]¹⁷⁷.

A maior parte das proposições tratam de reparação aos crimes perpetrados pelo Estado durante a ditadura (salvo demandas que claramente abordam outras lutas sociais) e, em resumo, elas solicitam: a disponibilização de documentos de órgãos policiais e

¹⁷⁶ As proposições de n. 131 até a 134 não constavam no documento de subsídio ao GT-7, sendo fruto deste trabalho em plenária. Cf. Anexo I.

¹⁷⁷ Grupo de Trabalho 7. Direito à Verdade e à Memória. 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos. Propostas aprovadas nos Grupos de Trabalho. Belo Horizonte, 12 de setembro de 2008, p.15-16.

militares sobre a repressão; a criação de uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça com funções de esclarecimento e responsabilização; julgamento dos responsáveis por crimes contra a humanidade; identificação dos torturadores pela União e por um tribunal popular simulado; apuração dos desaparecimentos; articulação e mobilização nacional a partir do Movimento Nacional de Direitos Humanos; criação de um centro de pesquisa sobre a luta por Verdade e Memória (a luta dos resistentes) e o fim das homenagens públicas a torturadores, realizadas com a nomeação de espaços públicos e a reestruturação das instâncias de poder, ao afastar tais pessoas dos cargos públicos.

Apresentado sob a insígnia de Direito à Verdade e à Memória, esse eixo se apresenta fortemente ligado à luta histórica dos familiares de mortos e desaparecidos políticos e reivindica o direito à verdade e à justiça englobando a construção pública da memória como medida de reparação. “[...] o movimento de familiares passou a se ver como antagonista de um Estado que deveria ser o responsável por reconhecer os crimes cometidos no passado, oferecendo Verdade e Justiça como reparação”¹⁷⁸.

Afirmar que o país se encontra pacificado diante de sua história recente, ou que trazer à tona as memórias de violências do período militar irá abrir espaço para “revanchismos”, é compactuar com a manutenção da impunidade. Se para uns a “reconciliação” (a paz) depende da supressão de conflitos, evitando que futuras ofensas promovam ciclos de ódio e violência, para outros, depende de processos complexos de reconhecimentos, assumindo responsabilidades e criando condições para o estabelecimento de relações sociais sem dívidas pendentes ou, ao menos, compromissadas em esclarecer e resolver tais pendências. “Um processo sério e imparcial permite que a verdade seja dita publicamente; o processo não é nenhuma vingança [...] Trata-se da justiça aplicada por meio do devido processo legal [...] que, nas épocas das ditaduras os torturadores negaram às suas próprias vítimas”¹⁷⁹. Considerando isso, a justiça é suporte essencial dessa luta.

[...] já tem anos que a gente vem batalhando para essa questão do direito à verdade, à memória e à justiça. **O eixo só leva o nome de direito à verdade e memória por uma questão tática, porque se você vai ver o conteúdo dado, o tempo todo é a questão da justiça:** a nomeação, responsabilização e punição dos torturadores e assassinos da ditadura militar, e também daqueles

¹⁷⁸ AZEVEDO, Desirée de Lemos, op. cit., p.222.

¹⁷⁹ BASTOS, Lucia E. A. F. As leis de anistia face ao direito internacional e à justiça de transição. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S, op. cit., p.174.

que continuam perpetrando esses mesmos crimes contra a humanidade nos dias de hoje¹⁸⁰.

Dispor de documentos que poderão ser utilizados pela sociedade a fim de desconstruir versões oficiais formuladas ainda dentro da ditadura, saber o que se passou, romper o ciclo de impunidade e lutar contra a afirmação (inocentemente ou por má fé) de que a reconciliação nacional se faz pela via do esquecimento destes temas difíceis fazem parte do processo de construção de uma memória pública sobre a ditadura. Essa construção ajuda a romper um ciclo de violência praticado ainda hoje pelo mesmo Estado, embora agora ele se apresente como um agente comprometido com a construção pública da memória da ditadura no país, balizada através da valorização dos direitos humanos. Assim, além de se configurar como bandeiras da luta dos familiares de mortos e desaparecidos, a memória e a verdade mobilizam também ações simbólicas do Estado que, diante da necessidade de reparar seus crimes de outrora e fundamentar suas bases democráticas e de valorização da cidadania e dos direitos humanos, invoca a necessidade de se lembrar “para que nunca mais aconteça”. É esse apontamento que nos ajuda ainda a entender como se deu o processo de inclusão desse tema na esfera federal, uma vez que o eixo não estava regulamentado pelo Regimento Interno da 11ª CNDH mas passou para a agenda do PNDH-3.

No dia 11 de setembro de 2008, para a abertura da 3ª Conferência, foram convidadas algumas pessoas, representantes acadêmicos, sociais e governamentais, para proferirem pequenos discursos sobre os direitos humanos em âmbito nacional e/ou estadual. Paulo Vannuchi, ministro da pasta de Direitos Humanos entre 2005 e 2011 e autoridade representativa do Governo Federal no evento, logo no início de sua fala, reconhece a existência do Eixo VII na Conferência Estadual como uma “falha” da programação do governo federal para com os direitos humanos:

Hoje, queria acrescentar um pouco de reflexão, como motivação para o debate delicado e complexo que essa conferência estadual realizará a partir de um roteiro nacional com falhas e incompletudes. Minas Gerais já apontou uma falha gritante que estamos buscando corrigir: não havia, em seis roteiros, nenhuma chave direta para o tema “Direito à Verdade e à Memória”. Acho que não há nenhuma novidade na Secretaria Especial dos Direitos Humanos, nestes quase três anos em que lá estou, que tenha mais ênfase do que essa. Foi uma falha minha não ter percebido isso, mas, agora, Minas corrige. O

¹⁸⁰ Heloísa Greco em entrevista com a autora. São Paulo, 26 de fevereiro de 2016. Grifos nossos.

tema está reaberto no Brasil. Não se passa um dia em que os jornais não publiquem debates e manifestações sobre esse tema¹⁸¹.

Como um tema que já vinha sendo tratado com ênfase pela SEDH/PR há pelo menos três anos, como é indicado pelo ministro, a “falha” pode causar estranhamento. Mas para esta pesquisa, a ausência me leva a refletir que até o momento da inclusão do tema dentro da 11ª CNDH – processo admitido por Vannuchi durante a sessão de abertura da plenária em Minas Gerais –, as políticas de reparação aos crimes da ditadura voltavam-se diretamente para os familiares de mortos e desaparecidos políticos. Essa característica evidencia que o Estado brasileiro ainda os considerava como porta-vozes das lembranças de dor.

Se podemos dizer que o Estado reconhece apenas a necessidade de reparação a um grupo específico, isso significa dizer também que essas políticas reparatórias não consideravam, ao menos até o momento, que a sociedade como um todo tivesse sido afetada pela ditadura, mas somente um sujeito-vítima. Essa avaliação da existência do sujeito-vítima, a quem deve se dirigir as políticas de memória, nos ajuda a entender por que as reparações sobre os crimes da ditadura sempre estiveram à margem dos Planos Nacionais de Direitos Humanos: tais políticas poderiam ser tratadas na forma de leis específicas que não implicassem em uma mudança da compreensão e do sentimento da sociedade brasileira em relação ao seu passado recente de violência estatal e de violação de direitos humanos. Acreditamos que o tratamento à parte dessa temática interfere também no processo de significação das políticas de reparação, levando o debate público e a problematização sobre o tema a focarem-se em prioridades inversas, ou seja, primeiramente sobre os benefícios diretos que as políticas de reparação geram e não sobre os sentidos de sua aplicação¹⁸².

Paul van Zyl destaca que, frequentemente, a formulação de uma política completa de reparações é uma atividade bastante complexa do ponto de vista técnico e

¹⁸¹ GOVERNO DE MINAS GERAIS. Anais da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. n.9, v.16, set. 2008. Belo Horizonte, 2008, p.831.

¹⁸² A questão levantada entre sentidos e benefícios das políticas de memória é desenvolvido por VINYES, Ricard. La memoria del Estado. In: VINYES, Ricard, op. cit., p.42. Dentro do levantamento jornalístico realizado por essa pesquisa, ainda foram identificadas algumas matérias que tratam da questão das indenizações como ponto de partida (e geralmente de indignação): MAGNOLI, Demétrio. Os vitoriosos de hoje. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 07 jan. 2010. Espaço Aberto, p. A2; GUIMARÃES, Larissa. Filhos de políticos exilados são indenizados. *Folha de São Paulo*, SP, 14 jan. 2010, Brasil; NOSSA, Leoncio. Em guerra retórica, Vannuchi acumula pendências em sua pasta. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 17 jan. 2010. Nacional, p. A10.

muito delicada na perspectiva política, pois cada decisão tomada para a sua elaboração tem significativas implicações morais, políticas e econômicas. “Uma política de reparação justa e sustentável não deve gerar nem perpetuar divisões entre as várias categorias de vítimas. Ao mesmo tempo, deve ser factível e realista desde a perspectiva econômica”¹⁸³.

No caso do Brasil, as ações indenizatórias, iniciadas em 1995, foram as primeiras ações do Estado para o tratamento da questão das vítimas. Glenda Mezarobba analisa que, neste quesito, as principais prioridades do Estado foram a fixação de indenizações abarcando principalmente os prejuízos patrimoniais sofridos pelos perseguidos políticos, sendo omissa quanto às lesões aos danos morais: “Trata-se de preocupante inversão de valores, em que direitos outros, que obviamente também merecem plena consideração, aparecem antes do direito à vida, à liberdade, à integridade física e à segurança pessoal”¹⁸⁴.

Avaliamos que as indenizações são, realmente, um marco importante para a efetivação da justiça de transição e para a consolidação da democracia, uma vez que certa urgência é necessária na reparação das vítimas. Mas para que o instrumento transicional seja efetivado em todos os seus âmbitos, é de suma importância possibilitar meios para a elaboração da memória e os esclarecimentos dos fatos históricos, uma vez que “a reparação não é uma tarefa individual e, também, não pode ser individualizada. A sociedade como um todo foi vítima das estratégias de implantação do terror, cujas ameaças concretizaram-se para algumas pessoas”¹⁸⁵ e é nesse sentido que os Estados devem se envolver na constituição das políticas de memória voltadas também para a coletividade.

¹⁸³ O autor afirma que a definição do *status* de vítima é uma questão central nas políticas de reparação e chama a atenção para a diversidade de categorias vítimas atingidas por um regime violador. Por exemplo, há as vítimas de violações graves, que sofreram tortura, assassinatos e desaparecimentos, há uma classe mais ampla que sofreu algum tipo de discriminação e/ou privação de bens e oportunidades e ainda há pessoas com perdas de terras e propriedades. E muitas vezes há pessoas que se englobam em várias dessas “categorias”. ZYL, Paul van, op. cit., p.52. Acrescento que a questão de identificar diferentes vítimas não se relaciona à atribuição de um juízo de valor sobre o sofrimento vivido, mas para a atribuição de reparações pecuniárias existem implicações mais graves da repressão e outras menos graves.

¹⁸⁴ MEZAROBBA, Glenda. *Entrevista ao Jornal da Unicamp*. Entrevistador: Paulo Cesar Nascimento. Unicamp, 3 a 9 de novembro, 2008, p. 09.

¹⁸⁵ BAUER Caroline S. *Um estudo comparativo das práticas de desaparecimento nas ditaduras civil-militares argentina e brasileira e a elaboração de políticas de memória em ambos os países*. Tese (Doutorado em História). Departamento de História: UFRS, Departament d’Història Contemporània: Universitat de Barcelona, 2011, p.218.

Quando o DMV foi construído institucionalmente dentro da 3ª Conferência Estadual, por meio do Grupo de Trabalho que o formulou, o que se desejava era, claramente, a construção do direito à verdade – entendido como o reconhecimento da responsabilidade do Estado nos desaparecimentos e mortes e a disponibilização dos arquivos das forças repressivas; do direito à memória – construção pública da história do passado recente em oposição às versões oficiais dos fatos; e do direito à justiça – envolvendo noções éticas, morais e penais. Ao ser aprovada na 11ª Conferência, última instância de participação popular para as definições temáticas do PNDH-3, manteve-se, ainda que com voto de oposição das Forças Armadas,¹⁸⁶ a proposta de criação de uma Comissão que trabalhasse o direito à justiça como um de seus princípios básicos, o que não foi incorporado ao documento final.

Constituir a Comissão Nacional de Verdade e Justiça, composta de forma plural, com maioria de representação dos movimentos sociais e com a participação de familiares de mortos e desaparecidos políticos, com caráter público, transparente e prazo determinado para início e término dos trabalhos, com plenos poderes para a apuração dos crimes de lesa humanidade e violação de direitos humanos cometidos durante a articulação para o golpe e a ditadura militar, devendo nominar e encaminhar aos órgãos competentes para punição dos acusados por esses crimes e registrar e divulgar todos os seus procedimentos oficiais, a fim de garantir o esclarecimento circunstanciado de torturas, mortes e desaparecimentos, tendo para tal ao menos as seguintes prerrogativas: a) convocar quaisquer pessoas como testemunhas ou acusados, sob pena de crime de desobediência; b) requisitar cópias de qualquer documento que possa ser útil para seu trabalho seja de órgão público ou privado ou que esteja em poder de qualquer pessoa; c) acesso irrestrito a qualquer órgão público para identificar testemunhas e acusados e buscar informações e documentos.¹⁸⁷

O objetivo do próximo capítulo será avaliar a construção do Eixo Direito à Memória e à Verdade dentro do Estado como uma forma de comparar as proposições formuladas e apresentadas como demandas desse tema pela sociedade civil e o que foi incorporado dentro da agenda do estado numa tentativa de debater qual o norte das reparações promovidas por um Estado que se diz comprometido com as políticas de

¹⁸⁶ Uma filmagem não oficial registra a votação dos delegados do Grupo de Trabalho do Eixo 7 (DMV) durante a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, em 17 de dezembro de 2008 em Brasília. O item debatido é “Criar uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça, em parceria com a sociedade civil, a fim de apurar os crimes cometidos durante a ditadura militar no Brasil e responsabilizar seus agentes”. Renato Dantas, delegado participante do Grupo, indicado pelo Ministério da Defesa, em pronunciamento, afirma que a sua orientação é pela votação da retirada do item. O argumento apresentado faz referência à Lei da Anistia de 1979. 29 participantes aprovaram a proposta de criação da Comissão Nacional de Verdade e Justiça. Dos presentes, apenas os dois representantes das Forças Armadas votaram pela recusa. Vídeo disponível em <http://mais.uol.com.br/view/383632>. Acesso em 20 maio 2016.

¹⁸⁷ SEDH/PR. *Relatório Final. Revisão e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH*. Resoluções aprovadas na 11ª CNDH – Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: superando as desigualdades, 2009. Eixo 7 – Direito à Memória à Verdade, Resolução 9, p.153.

memória como etapas de sua justiça de transição e fortalecimento democrático. Lembrando, no entanto, que para uma justiça de transição efetiva exige-se dos Estados a definição de um conjunto de ações estratégias de curto, médio e longo prazo dedicadas a iniciativas diversificadas, tais como: ações penais que julguem os responsáveis e os envolvidos, programas de reparação material e simbólica das vítimas e/ou familiares, reforma institucional que implique em desarticular a maquinaria estrutural dos abusos evitando a sua repetição e a impunidade, criação de comissões de verdade e iniciativas de comemoração, com a construção ou recuperação de memoriais.

Todas essas ações de reparação têm em comum o objetivo de promover o reconhecimento pelos Estados de suas responsabilidades em assassinatos, desaparecimentos e torturas durante seus governos repressivos e reestabelecer às vítimas, direitos vulnerados. Possibilitam também que os sobreviventes e os familiares dos mortos e desaparecidos possam elaborar seu luto numa dimensão coletiva. Observo, no entanto, a ausência de diretrizes que orientem o Estado e a sociedade brasileira no caminho da realização de ações penais que julguem os responsáveis e os envolvidos em violações de direitos humanos. Assim, esquece-se, estrategicamente, que, no âmbito das políticas internas, os julgamentos contribuem para desacreditar ideologias como as que sustentaram o golpe de 1964 no Brasil, auxiliando no reconhecimento de que, nesses termos, o novo regime não representaria uma continuidade em relação ao regime anterior¹⁸⁸. Dentre as diversas iniciativas disponíveis ao Estado brasileiro no sentido de garantir suas obrigações face à justiça de transição, a memorialização passa a ser um forte instrumento das políticas reparatorias que se têm consolidado no país, associando memória e verdade aos direitos humanos, como ocorre no PNDH-3.

¹⁸⁸ MEZAROBBA, Glenda (2008), op. cit., p. 09.

CAPÍTULO 2. O EIXO VI DO PNDH-3

O Direito à Memória e à Verdade na agenda do Estado

O capítulo que trata do Direito à Memória e à Verdade encerra os temas transversais do PNDH-3. A memória histórica é componente fundamental na construção da identidade social e cultural de um povo e na formulação de pactos que assegurem a não-repetição de violações de Direitos Humanos, rotineiras em todas as ditaduras, de qualquer lugar do planeta. Nesse sentido, afirmar a importância da memória e da verdade como princípios históricos dos Direitos Humanos é o conteúdo central da proposta. Jogar luz sobre a repressão política do ciclo ditatorial, refletir com maturidade sobre as violações de Direitos Humanos e promover as necessárias reparações ocorridas durante aquele período são imperativos de um país que vem comprovando sua opção definitiva pela democracia.¹⁸⁹

As políticas de memória são um importante passo no processo de recuperação da experiência de resistência às violências perpetradas pelo Estado. Elas preenchem uma necessidade social de confrontar antigas verdades com novas formas narrativas, reintegrando as vítimas à sociedade e concedendo, a esta, políticas que permitam a verificação da verdade e a confrontação dos fatos, buscando o fortalecimento e a fundamentação dos valores democráticos e de cidadania. Por essas razões, a elaboração de políticas de memória tende a se constituir como uma forma de reconhecimento pelo Estado de uma demanda reivindicada por empreendedores de memória (no tema desta pesquisa, entende-se a atuação das vítimas diretas e familiares de mortos e desaparecidos) e amparada socialmente por meio de grupos e organizações de direitos humanos. O Estado brasileiro, ao assumir o papel de promover, com ações públicas, a valorização da memória e da verdade, cumpriu também o propósito de atualizar sua agenda de direitos humanos, vindo a elaborar, como parte desse processo, o PNDH-3 – um programa voltado para o fortalecimento dos direitos humanos no país e que afirma incorporar demandas da sociedade civil e elementos dos tratados internacionais. Mediado pela participação de distintas esferas, como órgãos políticos (em suas diferentes instâncias), setores sociais e diversos especialistas, a ampla participação social que deu origem às propostas do PNDH-3 visava ao maior consenso possível dentro de uma sociedade, que, como se sabe, não é homogênea.

A participação do Estado no tratamento da memória e da verdade, como já mencionado, é fundamental para as políticas de memória, pois quando se admite a

¹⁸⁹ São com essas palavras que Paulo Vannuchi, então Ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, autoridade responsável pelo PNDH-3 no Governo Lula, introduz a questão do Direito à Memória e à Verdade no 3º Programa. BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.20. Prefácio.

extensa temporalidade dessas políticas, que extrapolam mandatos presidenciais, necessita-se de um compromisso estatal mais sólido, uma vez que “el tiempo de la memoria no si mide en años, se mide en generaciones; y las políticas de memória correspondientes deberían pensarse en términos semejantes”¹⁹⁰.

Em acordo com os preceitos do direito internacional, com os quais dialoga a justiça de transição, os Estados têm o dever de fornecer reparações às vítimas de graves violações de direitos humanos. Essa reparação pode assumir diferentes formas entre as quais se encontram a ajuda material, com pagamento de indenizações e pensões; assistência psicológica, com acompanhamento para que as vítimas lidem com os traumas do passado e medidas reparatorias coletivas de cunho simbólico, como a criação de monumentos e memoriais, por exemplo, e ampliando o auxílio às pesquisas no tema. Sem se esquivar da importância das singularidades de cada país no processo de condução da sua justiça de transição, pode-se resumir que, de maneira geral, elas se voltam para a prestação de contas sobre a repressão praticada, para a estabilidade político-social, para a reforma institucional e para a democratização. E para tais objetivos, a justiça de transição oferece alguns instrumentos: a justiça, a busca da verdade, a construção pública da memória e a reparação (reparação material e simbólica) que atuam no sentido de promover a reconciliação nacional.¹⁹¹

A primeira ação estatal para a tratativa das violações da ditadura foi a Lei dos Mortos e Desaparecidos de 1995, que reconheceu a responsabilidade do Estado brasileiro na morte de 136 opositores à ditadura. A mesma lei também criou a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) que, dentre outras funções, também passou a receber e analisar pedidos de indenização para famílias de mortos políticos. Conforme dados levantados pela Comissão de Anistia, em 11 anos de atuação, a CEMDP apreciou 475 casos, incluídos os 136 reconhecidos automaticamente em 1995, e totalizou a liberação de cerca de R\$ 40 milhões de indenização a familiares de vítimas fatais da ditadura, sendo que as reparações oscilaram entre o valor mínimo de

¹⁹⁰ VEZZETTI, Hugo, op. cit., p.223.

¹⁹¹ Esses elementos-chave são apontados por Paul van Zyl, co-fundador do *International Center for Transitional Justice* (ICTJ) e membro da Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul. ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedade pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (org.), op. cit., p.49 et. seq.

R\$ 100 mil e o valor máximo de R\$ 152 mil.¹⁹² Em 2007 foi publicado pela SEDH/PR, como relatório de mais de 10 anos de atividades da CEMDP, o livro *Direito à Memória e à Verdade*,¹⁹³ que realiza um levantamento de vida e morte de militantes de esquerda vítimas de execuções sumárias cometidas pela ditadura. A edição do livro é resultado de processos avaliados pela CEMDP, sendo o conjunto, primeiramente, um reconhecimento da responsabilidade do Estado pela morte de dissidentes políticos entre 1964-85 e, em segundo, um ato de reconhecimento da importância da reparação simbólica das vítimas.

Em 2001 a questão do reconhecimento de anistiados políticos e a concessão das reparações passaram a ser trabalhadas pela Comissão de Anistia¹⁹⁴ e, a partir de 2007, realizaram-se por meio dessa Comissão e pelas Caravanas da Anistia. As Caravanas realizam sessões públicas itinerantes de apreciação de requerimentos de anistia política, acompanhadas por atividades pedagógicas e culturais. Esta ação visa a descentralizar as sessões regulares da Comissão de Anistia ocorridas ordinariamente em Brasília, de modo a garantir maior participação da sociedade civil nos atos reparatórios oficiais; propiciar o debate e a reflexão sobre o período de exceção; valorizar e difundir a história das pessoas que foram perseguidas e torturadas; dar visibilidade à luta política e ao papel desempenhado pelos ex-perseguidos, partidos e organizações clandestinas em prol da democracia e da anistia política; além de divulgar o trabalho desenvolvido pela própria Comissão de Anistia.¹⁹⁵

De acordo com o PNDH-3, a Comissão de Anistia já realizou 700 sessões de julgamento e promoveu 30 caravanas desde 2008, possibilitando a participação da

¹⁹² ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. O programa de reparações como eixo estruturante da justiça de transição no Brasil. In: REÁTEGUI, Félix (org.), op. cit., p.479.

¹⁹³ BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. *Direito à verdade e à memória*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

¹⁹⁴ BRASIL. Medida Provisória n. 2.151-3, de 24 de agosto de 2001. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Medidas Provisórias. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2151-3.htm. A Medida, que definia o regime do anistiado político, também criava a Comissão de Anistia, instituição que passava a ser responsável pelos exames e deferimento dos requerimentos. Em 2002 a Medida foi reeditada em 28 de agosto e depois convertida em lei em 13 de novembro do mesmo ano. BRASIL. Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10559.htm. Acessos em 20 fev. 2016.

¹⁹⁵ BRASIL. Ministério da Justiça. Comissão de Anistia. *Ações educativas da Comissão de Anistia. Relatório de Gestão 2007 - 2010*. Brasília, 2010, p.16.

sociedade nas discussões e contribuindo para a divulgação do tema no país. Até 1º de novembro de 2009, já haviam sido apreciados por essa Comissão mais de 52 mil pedidos de concessão de anistia, dos quais quase 35 mil foram deferidos e cerca de 17 mil indeferidos. Outros 12 mil pedidos aguardavam julgamento, sendo possível, ainda, a apresentação de novas solicitações.¹⁹⁶ Vale destacar que a partir de 2007 a Comissão de Anistia juntamente com o ato de reconhecer e conceder a anistia política passou a, formalmente, “pedir desculpas oficiais” pelos erros cometidos pelo Estado durante o governo militar. Na opinião do então presidente da Comissão de Anistia, Paulo Abrão, “Corrigiu-se, dentro das balizas legais existentes, o desvirtuamento interpretativo que dava ao texto legal uma leitura economicista, uma vez que a anistia não poderia ser vista como a imposição da amnésia ou como ato de esquecimento [...]”¹⁹⁷.

O Ministério da Justiça, ainda por meio da sua Comissão de Anistia, atua com o Projeto Marcas da Memória, cujo objetivo é reunir depoimentos, informações e fomentar iniciativas culturais como “experiência de reparação”¹⁹⁸. Por meio do Marcas da Memória, a Comissão seleciona, via edital público, projetos que tratem da preservação da memória, da divulgação e da difusão do tema dos direitos humanos e da justiça de transição, assim como do período da ditadura e da anistia no Brasil. São apoiados financeiramente projetos como pesquisas acadêmicas, confecção de livros de memórias dos perseguidos, exposições de arte, peças teatrais, documentários etc. Na visão de seus gestores, o “projeto Marcas da Memória surge como alternativa a concentração de iniciativas de memória no plano governamental, transferindo recursos para ações diretamente elaboradas e executadas por grupos da sociedade civil”¹⁹⁹.

Já sobre a questão dos arquivos, e, portanto, do direito à verdade, é importante lembrarmos que, a partir da década de 1990, vários arquivos públicos estaduais receberam os documentos produzidos pelos Departamentos de Ordem Política e Social (DOPS) de seus respectivos estados. Tendo atuando entre 1924 e 1983, quando foram

¹⁹⁶ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.209.

¹⁹⁷ ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. As razões da eficácia da Lei da Anistia no Brasil e as alternativas para a verdade e a justiça em relação às graves violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar (1964-1985). In: PRADO, Alessandra Martins et al. (orgs). *Direito à memória e à verdade e justiça de transição no Brasil*. Curitiba: CRV, 2011, p.197.

¹⁹⁸ ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. O programa de reparações como eixo estruturante da justiça de transição no Brasil, op. cit., p.502.

¹⁹⁹ Ibidem, p.500.

legalmente extintos, os DOPS foram parte do aparato repressivo do Estado, desempenhando as funções de vigilância, investigação e detenção (com prática de tortura) sobre setores vigiados da sociedade, suspeitos de atuarem em desacordo com a ordem política e social vigente. Com extensa documentação, a passagem desse acervo da polícia política a uma esfera institucional dedicada à preservação e difusão documental pode ser compreendida se for avaliado que essa transferência só se efetivou quando o órgão policial já estava extinto. Assim, de certa forma, reduziu-se a ocorrência de possíveis conflitos, uma vez que os agentes do DOPS já não atuavam dentro dessa força policial, que cessara suas atividades²⁰⁰.

Outro fator relevante para a amenização dos riscos em relação a uma possível descoberta de nomes de agentes da repressão ao se disponibilizar esses arquivos é a publicação, em 1985, do informe *Brasil Nunca Mais*,²⁰¹ um importante livro-denúncia que documenta as violações de direitos humanos cometidas pela ditadura. Compilado por Dom Paulo Evaristo Arns ainda durante a ditadura, o livro teve papel de impacto na afirmação da prática de torturas no país e sobre a identificação de torturadores. Além disso, é de suma importância considerar uma questão tratada pela historiadora Maria Aparecida de Aquino, então coordenadora do Projeto “Mapeamento e Sistematização do Acervo DEOPS/SP: Série Dossiês (1940-1983)”: durante o tempo em que o acervo do DEOPS ficou aos cuidados da Polícia Federal – entre 1983 (fim de suas atividades) e meados da década de 1990, quando foram repassados aos arquivos públicos estaduais – é muito provável que muitos dos documentos “comprometedores” tenham sido eliminados, evitando maiores riscos aos agentes envolvidos em crimes durante a ditadura.

A documentação existente – e que pode ser consultada – permite perceber que, durante sua permanência na Polícia Federal, ela foi objeto de muitas pesquisas e que existem lacunas entre os documentos. Entretanto, como pesquisas intensivas e extensivas cobrindo toda a documentação ainda não foram realizadas, não há condições de se estabelecer com clareza quanto e o quê teria sido depurado. Independente desta depuração, o trabalho que foi realizado até hoje possibilita-nos afirmar que a documentação disponível no momento é de riqueza incontestável para a compreensão das relações entre Estado e Sociedade durante o período abrangido pela existência do órgão: 1924-1983.²⁰²

²⁰⁰ Cf. JELIN, Elizabeth; CATELA, Ludmila da Silva (orgs). *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores y Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2003. (Coleção Memorias de la represión).

²⁰¹ ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil Nunca Mais*. Petrópolis: Vozes, 1985.

²⁰² AQUINO, Maria Aparecida de. DEOPS/SP: visita ao centro da mentalidade autoritária. In: AQUINO,

Ainda sobre os arquivos produzidos pelas forças repressivas, mais recentemente, em 2005, foi autorizada pelo Governo Federal a transferência para o Arquivo Nacional (Brasília) de acervos dos extintos Serviço Nacional de Informações (SNI), Conselho de Segurança Nacional (CSN) e Comissão Geral de Investigações (CGI), que até aquele momento estavam sob a guarda da Agência Brasileira de Inteligência (Abin). Os documentos compõem o Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil, denominado Memória Reveladas e cabe ao Arquivo Nacional garantir o acesso a esses documentos, que ocorre, quando digitalizados, até mesmo pela internet. Porém, é preciso destacar que no que diz respeito à importante e sensível questão da abertura dos arquivos produzidos pelas Forças Armadas, esses documentos ainda são mantidos secretos ou declarados inexistentes pelos órgãos competentes.²⁰³

Em diálogo com a questão do atendimento psicológico, desde março de 2013, por iniciativa da Comissão de Anistia, iniciaram-se os trabalhos da Clínica do Testemunho. Trata-se de uma equipe especializada formada por profissionais capacitados para o trabalho clínico e, ao mesmo tempo, para desenvolver pesquisa teórica relacionada a traumas de violência causados por Estados autoritários. A Clínica do Testemunho promove apoio e atenção psicológica aos afetados pela violência do Estado em quatro cidades: São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Recife. Sua premissa é de que o processo de reparação individual da memória está ligado à possibilidade de elaboração das marcas traumáticas da violência de Estado vividas pelos sujeitos. Sendo assim, a atenção psicológica é uma das formas possíveis de elaboração, reinscrição e coletivização da experiência traumática pessoal.²⁰⁴

Já os memoriais, instrumentos de reparação simbólica e ação preservacionista da memória política do período, são espaços públicos que procuram garantir a

Maria Aparecida de. et al. *Dossiês DEOPS/SP: Radiografias do Autoritarismo Republicano Brasileiro*. São Paulo: Arquivo do Estado, Imprensa Oficial, 2002, p.23.

²⁰³ RECONDO, Felipe; MORAES, Marcelo de. Aeronáutica entrega documentos secretos que dizia ter destruído. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 28 fev. 2010. Nacional, p.A4; CHADE, Jamil. Governo pede que Unesco proteja papéis da ditadura. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 02 mar. 2010, Nacional, p.A8; COELHO, Luciana. Para Vannuchi, devem aparecer novos arquivos. *Folha de São Paulo*, SP, 02 mar. 2010, Brasil; FOLHA DE SÃO PAULO. Jobim pede à FAB relatório sobre documentos. *Folha de São Paulo*, SP, 02 mar. 2010, Brasil; RECONDO, Felipe; MORAES, Marcelo de. Forças Armadas podem ter mais arquivos. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 28 mar. 2010, Nacional, p.A4.

²⁰⁴ Informações disponíveis na página da Clínica do Testemunho Sedes Sapientiae, que compõe o Projeto da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. Disponível em <http://sedes.org.br/site/node/656>. Acesso em 01 maio 2015.

preservação dos antigos centros de tortura ou espaços vinculados à repressão como lugares históricos da dolorosa experiência revitalizada num novo sentido social. São espaços auxiliares para o processo de ressignificação do passado, sendo dedicados à preservação das memórias sobre a repressão. Entretanto, destacamos que, paralelamente a este desejo de elaboração das experiências do passado, articulam-se também na vontade política de consolidar novos horizontes de expectativas. Desta forma, os espaços de memória inserem-se em atividades cujo propósito social é estabelecer um vínculo entre as experiências do passado e da vida cotidiana atual, facilitando o conhecimento do que se sucedeu através da documentação histórica, levantada por pesquisas; da arte e de atividades culturais, reivindicando a dignidade das vítimas, procurando envolver as novas gerações, buscando contribuir, ao fim, para a construção de uma sociedade consciente de seu passado.²⁰⁵

Estes são os recursos reparatórios empregados pelo Estado brasileiro em suas políticas de memória até a formulação do PNDH-3. Neste capítulo será analisado o objetivo estratégico das três diretrizes que compõem o Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade do PNDH-3 de forma a elucidar sobre quais suportes estão sendo construídas as políticas de memória para as reparações aos crimes da ditadura na agenda de direitos humanos do Estado. Se na primeira parte desta pesquisa pude percorrer o caminho pelo qual foi proposto o tema, identificando as principais demandas que o sustentavam enquanto reivindicação dos empreendedores de memória; neste capítulo procurarei avaliar qual resposta foi dada oficialmente pelo Estado.

Diretriz 23: Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado.²⁰⁶

Objetivo Estratégico I: Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de direitos humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição,²⁰⁷ a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.

²⁰⁵ Os lineamentos gerais foram produzidos a partir de uma síntese das informações divulgadas pelos espaços de memória disponibilizados através da Coalizão Internacional de Lugares de Memória e Consciência. Disponível em <http://www.sitesofconscience.org/>. Acesso em 12 nov. 2014.

²⁰⁶ Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.212.

²⁰⁷ O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), presente na Constituição de 1988, refere-se às normas que buscavam a transição de um ordenamento jurídico para outro, uma vez que a nova Constituição estabeleceu outra ordem jurídica totalmente desvinculada da Constituição anterior. O artigo 8º define o período histórico a ser trabalhado pela CNV: de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988. Art. 8º. É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos em decorrência de motivação exclusivamente política, por

Ação Programática: Designar Grupo de Trabalho composto por representantes da Casa Civil, do Ministério da Justiça, do Ministério da Defesa e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, para elaborar, até abril de 2010, projeto de lei que institua Comissão Nacional da Verdade, composta de forma plural e suprapartidária, com mandato e prazo definidos, para examinar as violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política no período mencionado.

Paul van Zyl destaca que é importante não apenas dar amplo conhecimento ao fato de que ocorreram violações dos direitos humanos, mas também que os governos, os cidadãos e os perpetradores reconheçam a injustiça de tais abusos.²⁰⁸ Nesta perspectiva estão as Comissões da Verdade, mecanismos temporários e oficiais de apuração de abusos e violações. Seu caráter de oficialidade significa que essas Comissões são criadas, autorizadas, ou pelo menos reconhecidas pelo Estado. Esse reconhecimento é, no Brasil, parte do processo de construção da memória oficial do passado ditatorial a ser estruturada a partir do princípio do esclarecimento público dos fatos de violação com a criação da Comissão Nacional da Verdade – além de ser uma das medidas prometidas pelo Estado brasileiro à Corte Interamericana de Direitos Humanos, no bojo da demanda apresentada por familiares de vítimas da Guerrilha do Araguaia.²⁰⁹

A Diretriz 23 do PNDH-3 trata de reconhecer a memória e a verdade como Direitos Humanos, o que implica que o acesso a ambos é um direito básico de qualquer cidadão, como debatido na introdução deste trabalho. Mas o cerne da Diretriz 23 é sem dúvida a proposta de criação de um grupo de trabalho para elaborar um projeto de lei para instituir uma Comissão Nacional da Verdade, cuja tarefa é examinar e esclarecer publicamente, através da produção de um relatório, os abusos cometidos pelo Estado brasileiro durante a ditadura.²¹⁰

atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei nº 864, de 12 de setembro de 1969, asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

²⁰⁸ ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedade pós-conflito. In REÁTEGUI, Félix (org.). *Justiça de Transição: manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011, p.49 et seq.

²⁰⁹ Sentença no caso Gomes Lund v. Brasil, 24 de novembro de 2010. Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_ing.pdf.

²¹⁰ Este grupo de trabalho foi instituído por decreto presidencial em 13 de janeiro de 2010.

As Comissões Nacionais da Verdade dão voz, no espaço público, às vítimas e seus testemunhos, procurando também compreender as estruturas da violência estatal a partir da oitiva com perpetradores de violações – agentes do Estado (civis e das Forças Armadas), e/ou com a abertura de arquivos ainda sigilosos. Ao abrir espaço para as vítimas, a Comissão acaba por restaurar sua dignidade ao ouvi-las e ao restabelecer sua história como parte integrante do conhecimento histórico do país. Ao mesmo tempo, ao procurar ouvir também os agentes da repressão, essas Comissões trabalham no combate à impunidade, pois ajudam a desvendar as responsabilidades e motivações ideológicas do passado (causas, consequências e estruturas do regime).

Como aponta o Núcleo de Preservação da Memória Política, “além de desvendar as responsabilidades no passado, [a Comissão Nacional da Verdade] ajuda na definição de uma nova política pública de transparência e de combate à impunidade, na relação entre o poder político, militar ou policial e a população em geral”²¹¹. Ainda segundo o PNDH-3, entre as atribuições da Comissão Nacional da Verdade estará a de “colaborar com todas as instâncias do poder Público para a apuração de violações de Direitos Humanos, observadas as disposições da Lei Nº 6.683, de 28 de agosto de 1979”²¹² – a Lei da Anistia.

No Brasil, como em outros países,²¹³ a Lei da Anistia se inscreveu dentro dos primeiros momentos do processo de democratização com o objetivo de desfazer conflitos, apaziguar a cólera social e evitar o renascimento de novos confrontos. Neste contexto, ela abarcou todos os indivíduos que cometeram crimes políticos ou conexos com esses, destacando, no entanto, que os crimes de terrorismo – associados à guerrilha – não foram anistiados nesse momento, como ilustrada Amelinha Teles:

A Anistia, ela foi parcial. A anistia brasileira de 1979. Então, por exemplo, eu e a minha irmã, nós duas fomos presas políticas. A minha irmã era guerrilheira, e guerrilheiro não foi processado. Guerrilheira ou era morta, ou ficava presa – que foi o caso dela – mas nunca foi anistiada. Eles roubaram aquela parte da vida dela, você entendeu? Ela não existiu. Ela existiu até '68,

²¹¹ POLITI, Maurice. *A Comissão da Verdade no Brasil: Por quê? O que é? O que temos de fazer?*. Cartilha preparada pelo Núcleo de Preservação da Memória Política de São Paulo, São Paulo, s/d, p.8

²¹² Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.213.

²¹³ Para o Cone Sul é possível citar as leis de anistia do início do processo de democratização: a Lei da Anistia no Chile (1978), a Lei da Anistia no Brasil (1979), a Lei de Caducidade no Uruguai (1985), a Lei do Ponto Final (dezembro de 1986) e a da Obediência Devida (1987) na Argentina e, por fim, as leis de nº 26.479 e 26.492 no Peru (1995). Cf. D'ARAUJO; CASTRO (orgs). *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000.

no Movimento Estudantil. Depois, não tem mais nada. O que aconteceu com ela? Ninguém sabe, não está escrito. Ela sabe, eu sei – ela foi para a Guerrilha do Araguaia, ela ficou grávida, foi presa, foi torturada, teve o filho na cadeia. Mas isso é só nós que sabemos. Porque não está nos documentos, não está no processo, o Estado não reconhece. E eu fui anistiada. Eu era da mesma organização da luta armada, mas eu trabalhava na imprensa. E eles sabiam que eu trabalhava na imprensa [...]. Eu fui processada pela Lei de Segurança Nacional e fui anistiada. Então, quer dizer, em uma mesma família tem uma que foi e uma que não foi [anistiada] em 1979. Isto saiu no jornal. Saiu o nome da pessoa anistiada, quem assinava era o Figueiredo, em pleno Diário Oficial. E o torturador não foi anistiado. Não disseram o nome dele.²¹⁴

Como destaca Ludmila Catela, a anistia tem uma dupla função: por um lado, regula as relações políticas; por outro, busca a reconciliação.²¹⁵ No entanto, embora os indultos e as anistias sejam formulados em meio ao anseio de uma reconciliação nacional, eles costumam fracassar porque, em maior ou menor medida, são utilizados como instrumentos para a impunidade.

[...] em todas as sociedades há questionamentos quanto a anistias, pontos finais, indultos e a precariedade com que os crimes do passado foram investigados. Diversos grupos, especialmente os concentrados em organismos de direitos humanos, opõem-se a essas leis, chamando a atenção para a necessidade de se saber a verdade e lutar pela justiça²¹⁶.

Sabendo que não chegarei perto de esgotar o problema, gostaria de realizar um apontamento do que entendo nesta pesquisa do conceito de Reconciliação: O *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) em parceria com o *Instituto Interamericano de Derechos Humanos* (IIDH) avaliam que a reconciliação é parte essencial de um processo político democrático, sendo um objetivo nas sociedades pós-conflito, uma vez que a reprodução das violências passadas não é interesse da sociedade. O termo, entretanto, não encontra consenso acerca de sua definição e de seus alcances. “La amnistía – como forma imposta de esquecimento e perdão – tiene el potencial de alienar a muchos, incrementar la desconfianza y fomentar la desilusión pública en el proceso de reconciliación”²¹⁷. Muitas vezes, a reconciliação é compreendida mais como uma meta, um fim a ser alcançado (um projeto de futuro), esquecendo-se de que ela é também um processo, uma ação no presente cuja efetivação envolve dinâmicas sociais muito complexas e ações políticas de longo prazo. “La

²¹⁴ Maria Amélia de Almeida Teles em entrevista com a autora. São Paulo, 02 de fevereiro de 2016.

²¹⁵ CATELA, Ludmila da Silva. Em nome da pacificação nacional: anistias, pontos finais e indultos no Cone Sul. In: D'ARAUJO; CASTRO (orgs). *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000, p.310.

²¹⁶ Ibidem, p.306.

²¹⁷ IDEA & IIDH. *Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social*. Editores: IIDH: Gilda Pacheco Oreamuno; IDEA: Lorena Acevedo Narea, Guido Galli. 2005, p.37.

reconciliação como fin en sí, es una ambición, un ideal que le da dirección al proceso de cambio y lo hace más contundente; pero es la dimensión de proceso la que garantiza el cambio efectivo, gradual y sostenible en las relaciones sociales”²¹⁸.

Também sobre a complexidade envolvida nesse processo, atento-me a esta avaliação elaborada pelo *International Center for Transitional Justice* (ICTJ):

Sin búsqueda de la verdad o esfuerzos de reparación, por ejemplo, castigar a un pequeño número de autores puede verse como una forma de venganza política. La búsqueda de la verdad, sin que vaya de la mano de esfuerzos por castigar a los victimarios y reformar las instituciones, puede ser vista como palabras nada más. Asimismo, si las reparaciones no están relacionadas con procesamientos o búsqueda de la verdad pueden ser percibidas como un intento de comprar el silencio o la aquiescencia de las víctimas. Del mismo modo, la reforma de las instituciones sin ningún intento por satisfacer las expectativas legítimas de justicia, verdad y reparación de las víctimas no sólo es ineficaz desde el punto de vista de la rendición de cuentas, sino que tiene muy pocas posibilidades de éxito.²¹⁹

Assim, o que notamos é que ao mesmo tempo em que o discurso da reconciliação nacional parece desejado, com frequência sua utilização avalia pouco (ou nada) seus sentidos éticos, seu impacto político e/ou sua viabilidade social. No Brasil, apesar do desempenho do Estado em promover políticas de reparação, ao optar por não avaliar os processos judiciais de torturadores como uma das alternativas para a efetivação da justiça de transição, mantém-se, ainda hoje, via discurso em prol da necessidade da reconciliação nacional, a preservação política de antigos atores da ditadura. Somando a isto, do ponto de vista do direito internacional, ao ato de tortura – crime praticado pela ditadura – é inaplicável qualquer anistia, e é dever do Estado investigar, processar e punir esse tipo de violação de direitos, sob o risco de que a manutenção da impunidade gere uma violação continuada da ordem internacional. Como avalia Lucia Bastos, existe um interesse universal na repressão desses crimes.

Nos casos de crimes internacionais, os acusados devem ser processados e punidos por qualquer Estado, sem que haja a exigência de um vínculo territorial ou de nacionalidade com o perpetrador ou com a vítima. E, se o perpetrador atuou na sua capacidade oficial de fato ou de direito, o Estado para o qual ele atuou cometeu um ato ilegal, tornando-se impedida, portanto, a concessão de imunidade tanto no âmbito civil quanto penal.²²⁰

²¹⁸ Ibidem, p.12.

²¹⁹ ICTJ. *¿Qué es la Justicia Transicional?*. International Center for Transitional Justice (ICTJ). Disponível em <http://ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>. Acesso em 24 ago. 2016.

²²⁰ BASTOS, Lucia E. A. F.. A Lei da Anistia brasileira: os crimes conexos, a dupla via e tratados de direitos humanos. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v.103, p.593-628, jan./dez. 2008, p.595.

O enfrentamento do passado de violações por meio da justiça, responsabilizando os autores de crimes contra a humanidade, é um mecanismo se que configura, dentro dos preceitos da justiça de transição, como um importante passo no fortalecimento da democracia, uma vez que fornece uma verdade judicial que ajuda a separar a responsabilidade coletiva da responsabilidade individual.

Esse é um dos grandes pontos de uma Comissão da Verdade: a possibilidade de relacionar a verdade com a justiça, favorecendo o conhecimento da “verdade histórica”. No entanto, essa é a questão que tornou o trabalho da CNV duplamente polêmico. Primeiro porque se fez necessário o imprescindível esclarecimento de que nenhuma Comissão da Verdade possui força judiciária para conduzir nenhum processo criminal, mesmo contra aqueles identificados como perpetradores de crimes cometidos durante a ditadura. Por esse aspecto, muitos que defendiam a justiça como punitiva passaram a opinar no sentido de que a CNV não teria, portanto, “efetividade”, constituindo-se apenas como um procedimento burocrático do Estado para encaminhar suas políticas de memória.

Mas, por um outro lado, mesmo após serem definidas publicamente as atribuições da Comissão Nacional da Verdade, o PNDH-3 foi durante criticado como “revanchista” por propor a criação de uma CNV, um órgão oficial que deveria esclarecer publicamente as violações de direitos humanos praticadas por agentes da repressão. Esse fato significava, para os que eram contra as pesquisas da CNV, um ato de “desrespeito” aos militares por, supostamente, violar os acordos políticos conquistados com a Lei da Anistia de 1979. Para esse caso, Elizabeth Jelin avalia que o receio dos militares dentro da temática das Comissões da Verdade é que elas, “além do sentido de reparação simbólica, tem a função de reunir material importante para futuros julgamentos. Por isso muitos militares temeram que a Comissão de Verdade, em vez de encerrar as contas com o passado, abrisse a possibilidade de julgamentos penais”²²¹.

Esse temor por parte dos militares não é infundado. Ainda que o Estado brasileiro não tenha assumido a condução de ações judiciais contra agentes da repressão, o relatório final da CNV possui o *status* de uma “valoração oficial dos fatos – a expressão da “verdade estatal” – a qual deve ser observada pelos demais órgãos da

²²¹ JELIN, Elizabeth ao Jornal *O Globo*. Entrevistador: Guilherme Freitas. Rio de Janeiro, 09/01/2010.

administração pública”²²². Por essa perspectiva, o Relatório é um documento legal produzido para elucidar fatos que tinham versões conflitantes, e para os quais o Estado definiu uma versão oficial. Além disso, resguardado pelo detalhamento das fontes documentais utilizadas em suas pesquisas, o Relatório indicou, em muitos casos, o nome dos agentes suspeitos de participarem dos atos de violação aos direitos humanos. Assim, na medida em que a Comissão define, em suas conclusões, que graves violações aos direitos humanos foram perpetradas e que tais atos constituem crimes contra a humanidade, essas conclusões (juntamente com as referências dos participantes) inegavelmente “possuem autoridade legal e devem ser levadas a sério pelo Poder Público”²²³.

Bastante utilizadas no mundo, principalmente em países pós-conflitos,²²⁴ uma Comissão da Verdade busca, muitas vezes, contestar as versões oficiais (do governo autoritário) e as distorções relacionadas às violações de direitos humanos, procurando atuar no esclarecimento do passado histórico; (re)inserir no debate social as problemáticas do autoritarismo e dos direitos humanos de forma a promover reflexão sobre o passado, “prevenindo a eventualidade de políticas públicas que sigam escondendo a verdade e/ou permitindo a continuação de abusos e de violações dos Direitos Humanos”²²⁵; e aprimorar e fortalecer as instituições democráticas a partir da formulação de recomendações ao Estado, constituindo-se como uma “política definitiva de não repetição”²²⁶ ou configurando-se como ponto de partida para que outros princípios da justiça de transição possam ser desenvolvidos. A Comissão Nacional da Verdade, portanto, atuou no Brasil com quatro finalidades principais: promover o direito à memória, efetivar a verdade histórica, recomendar reformas no aparato institucional e promover a reconciliação nacional, objetivando fortalecer o Estado democrático de direito e garantir a não-recorrência da violência.

²²² WEICHERT, Marlon Alberto. O Relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios. *Projeto História*, São Paulo, n.50, p.86-137, ago/2014, p.97.

²²³ *Ibidem*, loc. cit.

²²⁴ Segundo levantamento do Núcleo de Preservação da Memória Política, a primeira Comissão da Verdade foi criada em Uganda em 1974. Até 2010, 39 Comissões desse tipo haviam se formado nos quatro continentes. Dessas, 21 foram constituídas por decreto presidencial (com exceção da Comissão do Marrocos, criada em 2004 por decreto real), 8 após discussões no Parlamento e 10 “se constituíram como resultado de exigências de acordo de paz que se negociaram entre as partes [em conflito], e foram formadas por entidades da sociedade civil ou pelas representações das Nações Unidas nesses países”. Cf. POLITI, Maurice, op. cit., p.13.

²²⁵ *Ibidem*, p.6.

²²⁶ *Idem*.

Diretriz 24: Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade.²²⁷

Objetivo Estratégico I: Incentivar iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

Ação Programática: a) Disponibilizar linhas de financiamento para a criação de centros de memória sobre a repressão política, em todos os estados, com projetos de valorização da história cultural e de socialização do conhecimento por diversos meios de difusão.

b) Criar comissão específica, em conjunto com departamentos de História e centros de pesquisa, para reconstituir a história da repressão ilegal relacionada ao Estado Novo (1937-1945). Essa comissão deverá publicar relatório contendo os documentos que fundamentaram essa repressão, a descrição do funcionamento da justiça de exceção, os responsáveis diretos no governo ditatorial, registros das violações bem como dos autores e das vítimas.

c) Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade, bem como promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos. *(Redação dada pelo Decreto n. 7.177, de 12.05.2010)*

d) Criar e manter museus, memoriais e centros de documentação sobre a resistência à ditadura.

e) Apoiar técnica e financeiramente a criação de observatórios do Direito à Memória e à Verdade nas universidades e em organizações da sociedade civil.

f) Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre graves violações de direitos humanos ocorridas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988. *(Redação dada pelo Decreto n. 7.177, de 12.05.2010).*

A Diretriz 24 leva ao importante debate sobre construção pública da verdade e ações preservacionistas a partir da criação de espaços destinados a serem *lugares de memória* – termo cunhado por Pierre Nora na obra *Les Lieux de Mémoire*, editada na França a partir de 1984. Para Nora,²²⁸ os lugares de memória são lugares em uma tríplice acepção: material, onde a memória social se ancora e pode ser apreendida pelos sentidos; funcional porque têm ou adquiriram a função de alicerçar memórias coletivas e simbólico, onde essa memória coletiva (essa identidade) se expressa e se revela. Na gênese de um lugar de memória encontrar-se inscrita, portanto, “uma vontade de

²²⁷ Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.214, et. seq.

²²⁸ Para uma leitura detalhada, cf: NORA, Pierre. *Entre memória e história: a problemática dos lugares*. Trad. Yara Aun Khoury. *Projeto História*, São Paulo, n.10, p.7-28, dez. 1993.

memória”, que ao cultuá-la por meio de referenciais externos e coletivos, constitui-se como patrimônio afetivo de um grupo, fazendo parte do próprio conceito de identidade desse mesmo grupo.

A partir dos estudos de Nora, outros autores se debruçaram sobre o conceito, conferindo-lhe usos mais particulares e contextuais. O termo passou a ser utilizado no campo dos Direitos Humanos referindo-se aos diferentes suportes de celebração e cultuação das memórias de vítimas submetidas a graves violências e/ou supressão de direitos por conflitos armados, regimes políticos autoritários ou mesmo atos de força praticados durante um regime democrático.

Os lugares de memória são atualmente espaços públicos resultados de políticas de memória empreendidas em torno da temática das necessárias reparações às vítimas e à sociedade pelos crimes cometidos pelas recentes ditaduras tanto na América Latina como em outros lugares do mundo. De modo geral, a proposta social destes memoriais é estabelecer um vínculo entre as experiências do passado e da vida cotidiana atual; proporcionar conhecimento a respeito do que se sucedeu por via da documentação histórica recolhida, atribuindo destaque aos testemunhos e, por fim, promover ações que colaborem para a sensibilização da importância do exercício da cidadania, da democracia e do respeito aos direitos humanos (pilares da organização desses espaços). Tais espaços, por meio de iniciativas artísticas e culturais, de preservação patrimonial e pesquisa histórica, incorporam a noção de memória individual e coletiva em seus objetivos sociais e políticos de transmissão de mensagens à posteridade.

Esa abertura hacia el futuro es el fundamento de una política de memoria, sin el cual las acciones sobre el pasado quedan reducidas a la expresión de grupos, a una fragmentación replegada y autorreferencial, rodeada de cierta indiferencia conformista que se sostiene en representaciones establecidas.²²⁹

O processo de constituição desses espaços físicos considera como pilar de sua formação a memória coletiva, ainda que não universal, mas que permita ao indivíduo ter acesso a um processo de identificação. Esse conceito é parte do nosso debate ao enfatizar a inserção de memórias individuais nas memórias coletivas, entendidas como representações coletivas – um “consenso” coletivo acerca do que guardar na memória como representação de um determinado grupo social.

²²⁹ VEZZETTI, Hugo, op. cit., p.247.

Os lugares de memória trabalham:

invertendo a lógica do período da repressão. Agora o protagonismo é atribuído às memórias das vítimas e, a partir delas, a concepção de cada espaço valoriza a resistência como elemento de ligação entre o passado trágico e os novos tempos amparados por experiências democráticas.²³⁰

Considerando essa proposta, entretanto, é preciso analisar criticamente o discurso testemunhal, lembrando que o relato não pode ser compreendido como a única versão do acontecimento por parte daquele que narra e que o esvaziamento do sujeito, que perde sua subjetividade, o transforma em agente das relações de poder exteriores ao seu discurso. “Não é o sujeito que se restaura a si mesmo no testemunho do campo, mas é uma dimensão coletiva que, por oposição e imperativo moral, se desprende do que o testemunho transmite”²³¹.

Além disso, é importante destacar também que os lugares de memória correm o risco de serem consolidados como lugares destinados ao dever de memória. De acordo com o conceito de justiça de transição, defender o dever de memória é afirmar a obrigação que tem o país de reconhecer o sofrimento vivido por certas categorias da população, sobretudo porque o Estado tem responsabilidade nesse sofrimento.²³² É incorporado como discurso e como política pelo Estado com o intuito de demonstrar a sensibilidade governamental em relação às vítimas políticas da ditadura. Esse dever de memória, entretanto, ao identificar a vítima como “portadora da verdade sobre o passado” (uma verdade histórica acabada), permite que seja estabelecido um relato transmissível único em relação à experiência do passado, bloqueando o processo de ressignificação, pois esse imperativo assenta-se sobre a dor e o sofrimento das vítimas diretas, transformando-os em um princípio de autoridade substitutivo da razão.

El dolor, el sufrimiento, no es un valor, es una experiencia. Dolor y sufrimiento forman parte de la experiencia histórica de los procesos democráticos y deben ser conocidos por lo que significa de vulneración de los derechos de las personas. Pero el “deber de memoria” presenta el dolor como el núcleo esencial y casi exclusivo de la memoria transmisible.²³³

²³⁰ BRASIL. Secretaria de Estado da Cultura. Governo do Estado de São Paulo. Memorial da Resistência de São Paulo. São Paulo, s/d. Material de divulgação.

²³¹ SARLO, Beatriz. *Tempo passado: cultura da memória e guinada subjetiva*. BH: UFMG, 2007, p.36.

²³² Cf. GUAZZELLI, Dante G. O dever de memória e o historiador: uma análise de dois casos brasileiros. *Revista Mosaico*, Porto Alegre, n.4, jan/2011. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/mosaico/?q=editoriais>.

²³³ VINYES, Ricard, op. cit., p.55.

Avalio, juntamente com Ricard Vinyes, que este dever moral de recordar reduz as ações de lembrar e esquecer a uma decisão centrada no indivíduo. A vítima, reconhecida por sua experiência de dor, passa a gerar consenso acerca das necessárias reparações, mas um consenso baseado na *piedade*, e não na causalidade histórica – que obrigaria a um posicionamento, não de caráter moral por parte do Estado, mas político. Assim, ainda que anunciando um protagonismo às vítimas, o dever de memória constitui-se como um dispositivo das políticas memorialistas, implementadas pela ação e poder do Estado, cabendo a este um papel de regulador da memória. Esse papel do Estado não pode ser visto apenas como um “facilitador”, remetendo-se, assim, a uma ideia de neutralidade ideológica. Sob esse risco, a consequência do dever de memória pode ser que “cada vez mais se recorda das e se homenageiam as vítimas, e se esquecem dos ditadores e torturadores”²³⁴.

Os lugares de memória são identificados nesta pesquisa como recurso para a efetividade das políticas de reparação simbólicas destinadas à coletividade, como veículo para a elaboração das memórias – caminho para a resignificação do passado violento – bem como para a prevenção de práticas semelhantes no presente e no futuro. São estruturados com o propósito da produção de conhecimento e da preservação dos ideais dos direitos humanos, da cidadania e democracia, contribuindo com recursos não convencionais para promover a memória coletiva. Precisam ainda envolver-se nas disputas entre aqueles que tentam transformar seus usos na intenção de carregá-los de sentidos, pois esses espaços, por serem/estarem envoltos em discursos e projetos políticos, podem assumir diferentes sentidos – apesar das tentativas de cristalização de seus significados – sujeitos a novas interpretações, resignificações e apropriações. Ficam sujeitos “a olvidos y silencios, a una incorporación rutinaria o aun indiferente en el espacio cotidiano, a un futuro abierto para nuevas enunciaciones y nuevos sentidos”²³⁵. Entretanto, concordamos com Carolina Bauer²³⁶ em relação à consideração de que somente a construção de memoriais e monumentos não cumprem as exigências de uma reparação ética e moral por parte do Estado e que a existência de medidas e políticas de memória e reparação não assegura a sua qualidade e eficácia.

²³⁴ Ibidem, p.56.

²³⁵ JELIN, Elizabeth; LANGLAND, Victoria. Las marcas territoriales como nexo entre pasado y presente. In: JELIN, Elizabeth; LANGLAND, Victoria (comps). *Monumentos, memoriales y marcas territoriales*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores y Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2003, p.15.

²³⁶ BAUER Caroline S, op. cit., p.218

Diretriz 25: Modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia.²³⁷

Objetivo Estratégico I: Suprimir do ordenamento jurídico brasileiro eventuais normas remanescentes de períodos de exceção que afrontem os compromissos internacionais e os preceitos constitucionais sobre direitos humanos.

Ações programáticas: a) Criar Grupo de Trabalho para acompanhar, discutir e articular, com o Congresso Nacional, iniciativas de legislação propondo: revogação de leis remanescentes do período 1964-1985 que sejam contrárias à garantia dos Direitos Humanos ou tenham dado sustentação a graves violações; revisão de propostas legislativas envolvendo retrocessos na garantia dos Direitos Humanos em geral e no direito à memória e à verdade.

b) Propor e articular o reconhecimento do status constitucional de instrumentos internacionais de Direitos Humanos novos ou já existentes ainda não ratificados.

c) Fomentar debates e divulgar informações no sentido de que logradouros, atos e próprios nacionais ou prédios públicos não recebam nomes de pessoas identificadas reconhecidamente como torturadores. *(Redação dada pelo Decreto n. 7.177, de 12.05.2010).*

Um dos elementos-chave da justiça de transição é a reforma institucional, com adoção de programas de “depuração e saneamento administrativo visando assegurar que as pessoas responsáveis pelas violações dos direitos humanos sejam retiradas dos cargos públicos, além de evitar que voltem a ser empregadas em instituições governamentais”²³⁸.

A democracia é um fenômeno político empírico que ganhou força nos últimos trinta anos em decorrência de diversos processos de transição dos regimes autoritários para formas democráticas de governo. José Álvaro Moisés²³⁹ afirma que a adesão à democracia apresenta, entretanto, um ponto paradoxal: observa-se que a maioria dos cidadãos parece compartilhar os ideais e os princípios do regime democrático mesmo quando o primado da lei e/ou os direitos civis não são completamente assegurados. O autor ainda acrescenta que, mesmo com maciça adesão à democracia, grande parte dos cidadãos, quando questionados sobre a eficácia e a confiabilidade das instituições e de governos específicos, expressa desconfiança sobre seus papéis no sistema político. Há aí uma evidente distância crítica, ou um afastamento político, entre o ideal e a prática da democracia. Esse paradoxo não envolve riscos imediatos para a manutenção da democracia, mas coloca em questão a relação dos cidadãos com o sistema democrático

²³⁷ Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.216-217.

²³⁸ ZYL, Paul van, op. cit., p.53-54.

²³⁹ MOISÉS, José Álvares (org.). *A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013.

expresso pelas figuras do Estado e das Instituições. A desconfiança gerada pela frustração com o desempenho destas duas figuras pode vir a produzir “baixos níveis de interesse político, pouca participação cívica e, algumas vezes, até com a preferência por modelos de democracia que excluem os partidos políticos e os parlamentos”²⁴⁰, além de influir, negativamente, na coesão social, na aceitação e na submissão à lei e às normas democráticas.

A confiança nas instituições é um recurso importante para assegurar a coesão necessária ao funcionamento das sociedades complexas – desiguais e diferenciadas. Ela existe quando o cidadão reconhece, na instituição, o exercício das promessas da democracia: liberdade, igualdade, universalidade e impessoalidade. É a confiança que desempenha papel central na percepção do sentimento dos cidadãos acerca da eficácia política e, conseqüentemente, da legitimidade atribuída ao regime democrático.²⁴¹ A desconfiança decorre do fracasso no desempenho das funções democráticas e acarreta a descrença de que as instituições públicas assegurem, de fato, os seus direitos. A confiança ou a desconfiança nas instituições depende, portanto, da avaliação dos cidadãos de que as instituições atuam conforme os valores e princípios para os quais foram criadas. Por exemplo: “É possível que a avaliação negativa da polícia e a certeza do seu mau funcionamento estejam ligadas ao fato de os brasileiros terem aprendido desde cedo a desconfiar dessa instituição, cuja atuação ilegal e arbitrária foi vivenciada por várias gerações”²⁴².

No caso da segurança pública, o que se verifica é a manutenção de uma cultura política que foi intensificada durante a ditadura: a cultura do temor à autoridade, do temor policial. Essa cultura política afeta a confiança dos cidadãos na instituição policial, aumentando a sensação de insegurança e afetando a legitimidade da polícia. Além disso, o medo e a insegurança são instrumentos que podem gerar o desejo de uma segurança a qualquer preço, inclusive por meio de violações aos direitos humanos.

A transição no Brasil, pautada sob a não revisão da Lei da Anistia, ao associá-la à reciprocidade, foi construída com base no esquecimento das responsabilidades, e os

²⁴⁰ Ibidem, p.12.

²⁴¹ MOISÉS, José Álvares (org.). *Democracia e Confiança: Por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?*. São Paulo: EDUSP, 2010.

²⁴² LOPES, Cleber S. Por que os brasileiros Desconfiam da Polícia? Uma Análise das Causas da Desconfiança na Instituição Policial. In: MOISÉS, José Álvares (org.), op. cit. (2013), p.335.

militares, com apoio do Judiciário, têm mantido o seu poder de veto quando se trata de discutir o desrespeito aos direitos humanos praticados durante a ditadura. Dessa forma, fragiliza-se o debate sobre o papel que as forças de segurança devem desempenhar em nossa sociedade contemporânea, na qual a maioria das polícias e Forças Armadas atua, ainda hoje, sob as mesmas bases que atuaram durante o regime autoritário, utilizando-se dos mesmos procedimentos, sem questionamentos morais. Todo esse legado da ditadura, toda essa cultura corporativa, serve de combustível para a naturalização da brutalidade e para a continuidade da violência policial, que, paradoxalmente, é apoiada e desejada por setores da sociedade como ação de controle de situações julgadas como excepcionais²⁴³. A partir da pesquisa conduzida por Nancy Cardia (NEV/USP), afirma-se que, não só a brutalidade policial é preservada como método cotidiano, mas também que as opiniões da sociedade naturalizam tais práticas, como se elas fossem, de fato, instrumentos legítimos de ação por parte do Estado²⁴⁴:

[...] a sociedade brasileira acredita que a violência é lugar comum. A polícia foi violenta no passado, é violenta hoje e continuará a ser no futuro. Devemos questionar esse tipo de pensamento. Se revelarmos para a sociedade a violência ocorrida no passado e os danos causados para toda população e também o que significa respeitar e proteger os direitos humanos, isso pode mudar.²⁴⁵

A reforma institucional, além de buscar promover uma ruptura ideológica em relação ao antigo regime violador, também busca restabelecer a confiança dos cidadãos nas instituições estatais²⁴⁶ ao promover o processo de remoção de pessoas vinculadas com crimes e buscar formar uma nova arena política (interessada no fortalecimento da democracia e da cidadania).

Apresentei as três diretrizes adotadas no PNDH-3, que representam os instrumentos de reparação assumidos na agenda de direitos humanos do Estado brasileiro: a construção da verdade histórica a partir dos trabalhos da CNV (e agora a versão oficial do Estado sobre a ditadura); a construção e a problematização pública da memória a partir da promoção e incentivo de Memoriais (lugares de memória), que

²⁴³ Cf. CARDIA, Nancy. Pesquisa nacional, por amostragem domiciliar, sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violação de direitos humanos e violência: Um estudo em 11 capitais de estado / Coordenação: Nancy Cardia; Rafael Cinoto et al. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, 2012.

²⁴⁴ Idem.

²⁴⁵ WEICHERT, Marlon. Entrevista ao Internacional Center for Transitional Justice. 2011. Disponível em <http://ictj.org/news/brazils-right-know-interview-marlon-weichert>. Acesso em 26 de set. 2014.

²⁴⁶ ZYL, Paul van, op. cit., p.53-54.

desempenham papel na educação pelos direitos humanos (novas gerações) e a modernização da legislação brasileira com o debate focado, principalmente, na questão de fortalecimento da confiança nas instituições democráticas. O direito à justiça, que envolve o tema das denúncias de familiares e organizações de direitos humanos sobre os mortos e desaparecidos políticos e que demanda responsabilização, segue sendo negligenciado. Sob o aspecto do direito à justiça, a democracia brasileira segue perpetuando um crime e assentando-se sob a impunidade.

A questão do direito à justiça, que a partir da 11ª CNDH em Brasília seria parte da configuração da Comissão Nacional da Verdade a ser instituída como desdobramento do PNDH-3, nem passou à fase de debates dentro do governo, como aponta Paulo Vannuchi:

Então, vinha assim: “Comissão Nacional da Verdade e Justiça”. Foi aprovado como Comissão Nacional da Verdade e Justiça. Bom, os nomes mundiais variam muito. Dois os ou três tem a palavra “Reconciliação” – que nós nem cogitamos. Eu sou a favor de reconciliação. Mas eu sei que isso é uma matéria explosiva: “Não, não quero me reconciliar com ninguém. São assassinos”. Sim. Só que se eu tiver essa posição o mundo nunca vai ter paz. Sempre eu posso chamar o cara que matou minha família e meus filhos de assassino, e eu quero guerra. E Israel e Palestina vão continuar assim por mais 500 anos. Isso não pode ser a nossa perspectiva de vida. Não pode ser a perspectiva de um militante de direitos humanos. Um militante político de uma esquerda extremada, fundamentalista ou fascista pode. Um militante dos direitos humanos não pode. Ele tem que colocar a paz. Um mundo onde as pessoas não se matem. E o mundo atual é de pessoas que se matam. Você não passa de um para o outro sem ter reconciliação. Ora, então você qualifica a reconciliação. A reconciliação tem que ter investigação, punição, pedido de perdão: Reconciliação. Bom, nem botei essa palavra porque sabia que ela tinha poder tóxico. Mas eu tirei o “Justiça”. Porque era uma orientação de governo, do próprio Lula, de pessoalmente dizer para mim: “Justiça e punição é com o Judiciário. Para nós, cabe publicar, abrir arquivos, fazer conferências, buscar os corpos, devolver os corpos; e não cabe a governo nenhum punir criminosos”²⁴⁷.

Para Vannuchi essa é a separação de poderes que fundamenta o pleno funcionamento republicano e que só pode ser revertido a partir da criação de força política que supere o conservadorismo dos demais poderes (Legislativo e Judiciário).

Sobre o direito à justiça, que segundo o Executivo caberia então apenas ao Judiciário, teve uma etapa conclusiva (e infeliz para os militantes da causa) em abril de 2010, quando o Supremo Tribunal Federal (STF) se pronunciou sobre o alcance da anistia prevista na Lei n. 6.683/79. No dia 29 de abril de 2010 o STF votou como improcedente o pedido da OAB de reinterpretar a abrangência dos crimes conexos,

²⁴⁷ Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

estabelecendo, em acordo com a Constituição de 1988, que a anistia concedida aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos durante a ditadura.²⁴⁸ Com 7 votos a 2, o Supremo indeferiu o pedido e manteve a interpretação que inviabiliza o julgamento dos torturadores. O voto do ministro Eros Grau, relator do processo, fez uma minuciosa reconstituição histórica e política das circunstâncias que levaram à Lei da Anistia e ressaltou que “não cabe ao Poder Judiciário rever o acordo político que, na transição do regime militar para a democracia, resultou na anistia de todos aqueles que cometeram crimes políticos e conexos a eles no Brasil entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979”²⁴⁹. Com essa votação, o judiciário brasileiro mostrou aceitar bem a tese de que todos os crimes do regime seriam crimes conexos ou, pelas palavras de Fabiana Dantas: “Em síntese, a opção pela reconciliação e pacificação nacional determinou que as pessoas perseguidas e assassinadas pela Ditadura Militar no período de 1961 a 1988 sejam lembradas como vítimas sem algozes”²⁵⁰.

A ausência de expurgos no Judiciário e nas Forças Armadas produzem permanências do regime anterior e “acaba por denunciar também que este grupo ainda possui e exerce grande influência no momento presente”²⁵¹. Anthony Pereira destaca que “os regimes recorrem ao terror e à força em grande escala quando lhes faltam os meios organizacionais de instituir formas mais judicializadas de repressão”²⁵². Sua constatação aponta para uma importante característica político-institucional da ditadura e da transição brasileira: “o Judiciário aderiu ao regime”²⁵³. E não só aderiu como,

²⁴⁸ Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Artigo 5, Inciso XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988.

²⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF é contra revisão da Lei da Anistia por sete votos a dois. Portal *Notícias do Supremo Tribunal Federal*. 29 de abril de 2010. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=125515>. Acesso em 24 jan. 2015.

²⁵⁰ DANTAS, Fabiana Santos, op. cit., p.53.

²⁵¹ DIAS, Robert Madeiro. O PNDH-3 e a (im)possibilidade de novas narrativas: O não-agir, o não-esquecer. *Em Tempo de Histórias*, n. 23, Brasília, ago/dez 2013, p.177.

²⁵² PEREIRA, Anthony W, op. cit., p.284.

²⁵³ ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. As razões da eficácia da Lei da Anistia no Brasil e as alternativas para a verdade e a justiça em relação às graves violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar (1964-1985), op. cit., p.197.

juntamente com as Forças Armadas, continuou a funcionar na democracia, basicamente, da mesma maneira como funcionava sob a ditadura²⁵⁴.

Em diálogo com esta perspectiva, as ações de reparação pelas quais o Estado brasileiro é atualmente cobrado, tanto no campo nacional como no internacional, acabam por adotar, para o tratamento dos crimes da ditadura, um caminho alternativo à via punitiva, não sendo – não sendo coincidência que nossas políticas de memória sejam balizadas sob o termo Direito à Memória e à Verdade. É desta forma que entendo que a justiça transicional brasileira recorre aos meios simbólicos de reparação, concentrando-se na valorização das vítimas e afetados pela ditadura e, no entanto, se esquecendo (estrategicamente) dos ditadores e torturadores.

²⁵⁴ Anthony Pereira exemplifica casos dessa continuidade. PEREIRA, Anthony W, op. cit., p.243-244.

CAPÍTULO 3. “A CONSTRUÇÃO POSSÍVEL”

A revisão do PNDH-3

Em 12 de maio de 2010, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou um novo decreto (decreto n. 7.177) com o objetivo de promover mudanças no recém-lançado PNDH-3. As alterações ocorreram em razão da abertura do governo às diversas críticas formuladas por setores sociais conservadores e até mesmo por ministros que haviam assinado, juntamente com o presidente, o decreto de criação do PNDH-3 alguns meses antes (em 21 de dezembro de 2009). Dentro da temática desta pesquisa, as críticas ao Programa e sua consequente revisão – destacando que o Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade sofreu, em comparação com os demais eixos, o maior número de modificações em seu texto – representam uma resposta do governo Lula na tentativa de apaziguar setores exaltados, “em especial o segmento de defesa, ancorado nas Forças Armadas”²⁵⁵.

Segundo Sérgio Adorno, as polêmicas já eram esperadas “dada a amplitude e a abrangência das iniciativas, dos programas e das medidas adotadas, muitas das quais reclamando, em pleno ano eleitoral, edição de leis e regulamentos para sua execução”²⁵⁶. No entanto, o que chama a atenção é que, mesmo o Programa sendo basicamente de teor propositivo, suprapartidário e sujeito à apreciação do Congresso, o documento foi desqualificado pela opinião pública como sendo peça autoritária que feria a própria democracia brasileira. A crítica ao Programa foi ainda mais dura se observarmos que, comparativamente às edições anteriores, o PNDH-3 representa mais uma continuidade, com propostas de aperfeiçoamentos e inovações, do que uma ruptura entre os governos FHC e Lula. Desta forma, fica a pergunta: qual a razão (ou as razões) para tanta polêmica com o lançamento de uma dura campanha conservadora contra um documento destinado a promover os direitos humanos no país, cuja formulação não só contou com a participação da sociedade civil, como foi minuciosamente debatida dentro do governo e assinada majoritariamente pelos ministros?²⁵⁷ Se o PNDH-3 é uma revisão

²⁵⁵ ADORNO, Sérgio, op. cit., p.6.

²⁵⁶ Ibidem, loc. cit.

²⁵⁷ O Ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel, em declaração à imprensa afirma não entender a reação contrária ao Programa dentro do governo. Cassel declara que todos os ministérios analisaram a proposta do PNDH-3 durante quatro meses. Assinam o documento de dezembro de 2009 os ministros: Tarso Genro; Celso Luiz Nunes Amorim; Guido Mantega; Alfredo Nascimento; José Geraldo Fontelles; Fernando Haddad; André Peixoto Figueiredo Lima; José Gomes Temporão; Miguel Jorge; Edison Lobão; Paulo Bernardo Silva; Hélio Costa; José Pimentel; Patrus Ananias; João Luiz Silva

e uma atualização dos programas anteriores, o que poderia explicar a existência dessa polêmica centrada na terceira versão?

Seria possível pensar que o PNDH-3 destoa muito das suas versões anteriores. No entanto, ao comparar as edições (atividade facilitada pelo próprio PNDH-3 que reúne, na forma de anexo, as versões 1 e 2 do Programa), o que se observa é que esse documento conserva a maior parte das ações programáticas das edições anteriores, atribuindo-lhes, no entanto, mais detalhes. Desta forma configura-se também como um material mais extenso, mas cuja redação se aproxima das anteriores, constando a diferença principalmente na forma da linguagem empregada, que no PNDH-3 é mais direta em oposição a uma abordagem mais contida e discreta no PNDH 1 e 2. Os três programas também mantêm a mesma proposta geral de promover a articulação entre poderes (municipal, estadual e federal) e entre o Estado e os mais diversos organismos civis. “[...] os programas pretendem enfrentar a desarticulação entre instâncias decisórias do aparato de Estado e de governo bem como entre governantes e governados, representados na esfera civil pelas organizações não-governamentais (Ongs)”²⁵⁸. Respeitando, obviamente, as características de cada uma das versões, podem-se acrescentar mais aproximações, como seu perfil suprapartidário, a concordância sobre o caráter dos direitos humanos que, a partir da Conferência Mundial de Viena em 1993, são reconhecidos como indivisíveis, ou mesmo a forma pela qual cada programa foi gerado: através de seminários ou Conferências, as proposições resultam, de uma maneira geral, de consultas à sociedade civil.

Também sobre o conteúdo das três versões há muitas aproximações, até mesmo entre os temas que mais canalizaram críticas no PNDH-3. Salvo a proposta de criação da Comissão Nacional de Verdade (inédita nesta terceira versão), os demais temas polêmicos (aborto; união civil entre pessoas do mesmo sexo com direito de adoção; laicidade; mídia e direitos humanos; mediação em conflitos urbanos e rurais) já estavam presentes nas edições anteriores.²⁵⁹ Como vim apontando ao longo do primeiro capítulo

Ferreira; Sérgio Machado Rezende; Carlos Minc; Orlando Silva de Jesus Junior; Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho; Geddel Vieira Lima; Guilherme Cassel; Márcio Fortes de Almeida; Altemir Gregolin; Dilma Rousseff; Luiz Soares Dulci; Alexandre Rocha Santos Padilha; Samuel Pinheiro Guimarães Neto; Edson Santos. Para as declarações de Cassel, cf. GALLUCCI, Mariângela. "Todos assinaram", diz Cassel. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010, p.A4.

²⁵⁸ ADORNO, Sérgio, op. cit., p.10-11.

²⁵⁹ Para uma avaliação crítica de cada um dos pontos polêmicos do PNDH-3 mencionados cf: ASHKENAZI, Miriam. *O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 e a cobertura dos jornais O*

desta pesquisa, o tema do Direito à Memória e à Verdade foi incluído como política de Estado a partir do PNDH-3 e acredito que esse é um dos fatores que nos ajuda a explicar a polêmica em relação ao documento.

A partir da realização da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, foi incluída no PNDH-3 a proposta de criação de uma Comissão Nacional da Verdade designada para promover a apuração e o esclarecimento público das graves violações de direitos humanos praticadas por agentes do Estado na repressão aos opositores da ditadura. Reivindicada como uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça, “com plenos poderes para a apuração dos crimes [...], devendo nominar e encaminhar aos órgãos competentes para punição dos acusados [...] a fim de garantir o esclarecimento circunstanciado de torturas, mortes e desaparecimentos”²⁶⁰, a Comissão foi aprovada, dentro das orientações, possibilidades e desejos políticos do governo como uma Comissão Nacional da Verdade, cujo dever seria apurar e tornar público os crimes do Estado praticados durante a ditadura, construindo uma verdade estatal sobre o período.

Ainda que diversos esclarecimentos tenham sido prestados pelo governo Lula sobre os alcances jurídicos de uma Comissão da Verdade, severas críticas foram dirigidas à essa proposta. Membros das Forças Armadas e o ministro da Defesa, Nelson Jobim, foram umas das primeiras vozes a se manifestar contra o PNDH-3. O documento foi compreendido por eles como revanchista principalmente por não considerar a “necessidade” de apuração dos crimes praticados pela esquerda durante a ditadura. Como se verá a diante, a discussão sobre a criação da Comissão da Verdade foi ainda atravessada pela questão da Lei da Anistia, pois, do ponto de vista dos críticos do PNDH-3, o trabalho da Comissão levaria automaticamente a uma revisão ou a um rompimento dos acordos alcançados pela lei de 1979, que havia possibilitado a abertura à democracia no país. Partindo deste ponto, cabe a este capítulo buscar compreender

Estado de São Paulo e Folha de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013; OLIVEIRA, Vanessa Veiga de. *Direitos Humanos e suas justificativas na mídia: a controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3*. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013; FAISTING, André Luiz. A trajetória do Programa Nacional de Direitos Humanos: avanços e resistências. *Composição: revista de ciências sociais*. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, n.17, jul/dez 2015, p.30-54.

²⁶⁰ SEDH/PR. *Relatório Final. Revisão e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH*. Resoluções aprovadas na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos – Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: superando as desigualdades, 2009. Eixo 7 – Direito à Memória à Verdade, Resolução 9, p.153.

como se expressou essa polêmica, pontuando os recuos que ela produziu no documento. Buscarei refletir sobre as dificuldades do processo de reconhecimento do DMV nesse momento.

Após a sistematização das propostas vindas da 11ª CNDH, a SEDH/PR deu início ao processo de negociação com cada um dos ministérios com os quais as propostas do PNDH-3 convergiam. Apenas após cada tema estar pactuado entre SEDH e o respectivo ministério, o documento seria encaminhado à Casa Civil, de onde seguiria para análise, principalmente de sua constitucionalidade, sendo depois repassado ao presidente, que finalmente o assinaria.

O decreto do PNDH-3 tinha essa coisa inédita que envolvia praticamente todos os ministérios da Esplanada. Então essa negociação foi feita ponto a ponto, quem entrava, quem não entrava, fazendo ajustes durante um ano. Por isso que demorou um ano para construir esse decreto: porque eram muitos ministérios. [...] Você fechava a negociação, mandava um ofício para o ministério, falando: “olha, esse é o texto do decreto que a gente quer apresentar, isso é o que cabe a você, a gente precisa da concordância”. Eles assinavam o ofício. [...] Então essa negociação foi feita com os ministérios porque tinha os ofícios assinados por todos os ministérios dando acordo.²⁶¹

A negociação sobre o Eixo VI do PNDH-3 foi feita pessoalmente entre Jobim e Vannuchi. Com meses de antecedência, Jobim recebeu uma cópia do documento²⁶² e, a fim de contornar os objetivos que estavam sendo definidos para a Comissão Nacional da Verdade, o Ministério da Defesa buscou internamente a SEDH para negociações. Em atenção à sua base política de caráter conservador (sendo membro do PMDB, ex-ministro da Justiça do FHC, ex-presidente do Supremo e filho da elite política gaúcha, além de ser o então ministro da Defesa), Jobim entregou a Vannuchi um documento propondo alterações no texto prévio do PNDH-3.

[Jobim] tinha, na avaliação dele, que defender, para o governo, para o presidente Lula, o que ele entendia ser melhor do ponto de vista de manter as suas Forças Armadas na defesa do governo. Que fosse bem compreendida, que fosse bem aceita, e assim por diante. E ele sabia que esse [a criação da CNV] era um tema muito delicado. Então ele, de forma muito correta, fez todo o debate anterior para negociar os termos e os limites da construção do que diz respeito à Comissão da Verdade.²⁶³

²⁶¹ Joana Zylbersztajn em entrevista com a autora. São Paulo, 07 de maio de 2015.

²⁶² DOMINGOS, João. Erros políticos marcam condução da proposta. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), São Paulo, 14 jan. 2010, Nacional, p.A4; GALLUCCI, Mariângela. "Todos assinaram", diz Cassel. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010, p.A4; MONTEIRO, Tânia. General que criticou Comissão da Verdade perde cargo no Exército. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 11 fev. 2010, Nacional, p. A4.

²⁶³ Rogério Sotilli em entrevista com a autora. São Paulo, 15 de abril de 2015.

Na avaliação do Ministro de Direitos Humanos, os pontos levantados pelas Forças Armadas e reunidos por Jobim eram “alterações difíceis, mas não impossíveis”²⁶⁴. Uma das primeiras questões era o período histórico a ser investigado pela CNV, que não deveria se centrar apenas nos anos de 1964-1985. “Ele queria ampliar para além do período da ditadura, [...] investigar outras violações de direitos humanos para não caracterizar que nós queremos focar apenas nos crimes da ditadura”²⁶⁵. Outro ponto era a redação dos objetivos da CNV e a inclusão do termo “no contexto da repressão política”, que, do ponto de vista das Forças Armadas, deveria ser retirado do documento também para não caracterizar o regime dos militares.

A Comissão Nacional da Verdade, com a finalidade de ...e aí começava: investigar, apurar, não punir - porque nenhuma Comissão da Verdade no mundo pune – aí não tinha dúvida. Mas aí eu colocava: “no contexto da repressão política”: Graves violações de direitos humanos, torturas, mortes, desaparecimentos no contexto da repressão política. E ele pediu para tirar. Quando ele pede para tirar “no contexto da repressão política”, eu vou falar com o Presidente e dizer para ele: “Presidente, como ele está pedindo aqui, não tem a menor chance. Porque se ficar essa frase: “as violações de direitos humanos” e ponto, você vai ter que estudar toda a tortura de presos comuns que acontece no Brasil todo o dia, em todas as cidades”. E o Lula concordou.²⁶⁶

Outro ponto levantado por Jobim tratava dos alvos de investigação. As Forças Armadas desejavam igualar, no campo de atuação da CNV, os crimes de Estado praticados por agentes da repressão e pela esquerda armada no período. Jobim e os militares argumentavam que a CNV, para não atuar como uma instituição revanchista, deveria investigar os “dois lados”. Como estopim, este foi o ponto que causou uma crise de governo, levando às ameaças de demissão dos comandantes das Forças Armadas, de Jobim e, como consequência, de Vannuchi.

O ministro Vanucchi não abria mão, tinha que investigar a ditadura militar, e não eram os dois lados, era a ditadura, os crimes do Estado. Até porque os outros já foram investigados e assim por diante. Então é essa a discussão. Chegou em um impasse e o Vannuchi falou assim: “Jobim, num impasse, quem decide é o Presidente. Vamos levar para o Presidente”.²⁶⁷

Aí teve lá um problema de comunicação – era a Conferência de Copenhague, do clima. Chegando perigosamente no fim do ano. Eu falei que nós tínhamos que lançar até julho, porque 2º semestre em ano de pré-eleição já é eleição e nós não queremos esse ambiente. E mais as delongas e as protelações do

²⁶⁴ Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

²⁶⁵ Rogério Sotilli em entrevista com a autora. São Paulo, 15 de abril de 2015.

²⁶⁶ Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

²⁶⁷ Rogério Sotilli em entrevista com a autora. São Paulo, 15 de abril de 2015.

próprio Jobim [...] e quando a gente tentou uma solução teve um problema de comunicação. E no dia 21 de dezembro nós lançamos.²⁶⁸

Pelo que foi definido como uma “falha de comunicação”, as alterações propostas por Jobim não foram inseridas no PNDH-3, que foi lançado em 2009 contendo a expressão “no contexto de repressão política”, fazendo referência direta à ditadura; solicitando a sinalização dos locais públicos que serviram à repressão ditatorial e/ou onde foram ocultados corpos de perseguidos políticos; além de propor uma legislação de abrangência nacional que proibisse que logradouros e prédios públicos recebessem nomes de violadores de direitos humanos, determinando, ainda, a alteração de nomes já atribuídos.

A cerimônia oficial de lançamento do PNDH-3 aconteceu em conjunto com a entrega do Prêmio de Direitos Humanos da SEDH/PR à Inês Etienne Romeu, ex-guerrilheira e única sobrevivente do centro clandestino de tortura, morte e desaparecimento do Exército, denominado Casa da Morte de Petrópolis. O evento contou com a presença de Dilma Rousseff, companheira de militância de Inês durante a ditadura. Na oportunidade Dilma declarou que “Quem viveu aquele tempo em que a palavra democracia era esquecida, quando não perversamente deturpada, compreende o sentido do resgate e da conservação da memória do que ocorreu no País naquele período”²⁶⁹. No evento, o presidente Lula também discursou, evocando a luta da resistência política no período militar como uma luta por liberdades, citando, principalmente, seus companheiros de governo que participaram da esquerda armada:

A Inês lutava porque ela queria ter liberdade neste país. Porque ela sonhava que um dia este país iria ter um governo que tivesse compromisso com a grande maioria da sociedade. A Dilma lutava pela mesma coisa. O Franklin Martins participou do sequestro do embaixador americano exatamente para que a gente tivesse mais liberdade. Tarso Genro foi preso para isso. [Tendo ainda afirmado]: A gente sofreria menos se transformasse os nossos companheiros em heróis e não apenas em perseguidos.²⁷⁰

Entendo que os pronunciamentos governamentais e a entrega do Prêmio convergiam para uma mesma causa: apresentar o governo como um ator envolvido com a promoção e o fortalecimento dos Direitos Humanos, inclusive com o fomento do Direito à Memória e à Verdade, entendido como uma etapa de reparação e

²⁶⁸ Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

²⁶⁹ GALLUCCI, Mariângela. Dilma aparece de cabelo curto. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional). São Paulo, 22 dez. 2009, Nacional, p.A7.

²⁷⁰ Ibidem, loc. cit.

reconhecimento aos militantes e vítimas da violência política do Estado. Mas, apesar do tom de homenagem, Lula não deixou de tentar tranquilizar os ânimos descontentes e procurou convencê-los de que o texto, apesar de polêmico, era fruto de conferências realizadas sobre o tema, e não uma decisão de governo, e que nem tudo o que estava escrito no PNDH-3 seria executado, uma vez que dependeria da aprovação de outras instâncias. “Vamos tentar trabalhar outra vez, transformar em projeto de lei aquilo que for projeto de lei, mandar para o Congresso debater”²⁷¹.

Apesar de Lula se preocupar em reforçar que o Programa desempenhava a função de um guia e não de um projeto de lei, os militares ficaram incomodados: “Para as Forças Armadas, a cerimônia de premiação de vítimas da ditadura, no último dia 21, foi “uma armação” para constranger os militares”²⁷². Um dia após a assinatura do decreto, os comandantes do Exército, Enzo Martins Peri, e da Aeronáutica, Juniti Saito, ameaçaram pedir demissão caso os trechos que instituíam a Comissão da Verdade não fossem revogados, uma vez que o documento descumpria um “acordo tácito” estabelecido entre Jobim e Lula para que os textos do PNDH-3 também fizessem referência aos grupos da esquerda armada.²⁷³ Eles teriam declarado ao ministro da Defesa que o PNDH-3 seria “insultuoso, agressivo e revanchista”²⁷⁴ contra as Forças Armadas. Em apoio aos comandantes, Jobim também ameaçou deixar o governo sob a alegação de que o texto lançado encerrava politicamente um acordo prévio estabelecido sobre trechos relevantes às Forças Armadas. Segundo apuração do O Estado de São Paulo, Jobim teria compreendido que, com a assinatura de Lula, o presidente concordava com o fim da anistia, propondo investigar apenas as violações dos direitos humanos praticadas por militares.

Duas fontes, uma da Defesa e outra do Planalto, reafirmaram ontem ao **Estado** que Jobim decidiu pedir demissão por entender que a versão final do Programa tinha a aprovação de Lula. [...] o ministro da Defesa deduziu que o acordo prévio estava politicamente enterrado e que o presidente concordava com o fim da anistia e com a redação em que o governo se propõe a investigar violações de direitos humanos e atentados só dos militares, durante

²⁷¹ LO PRETE, Renata. Fazer o quê?. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009. Brasil.

²⁷² O ESTADO DE SÃO PAULO. Parlamentares são contra revisão da Lei da Anistia. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009, Nacional, p.A5.

²⁷³ Idem. KRAMER, Dora. Déficit de atenção. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 05 jan. 2010, Nacional, p.A6.

²⁷⁴ BBC BRASIL. Entenda a polêmica sobre a Comissão Nacional da Verdade. *BBC Brasil*, São Paulo. Disponível em: <http://pndh3.com.br/clipping/entendaapolemicasobreacomissaonacionaldaverdade/>. Acesso em 06 abr. 2015.

a ditadura (1964-1985), deixando de lado os atentados da esquerda armada no mesmo período²⁷⁵.

A tensão entre as Forças Armadas e a área dos Direitos Humanos não era novidade, principalmente durante o governo Lula. Vale lembrar que em 2007, diante da publicação do livro *Direito à Memória e à Verdade*, os militares se posicionaram criticamente frente à iniciativa. Outra complicada reação da corporação ocorreu com a audiência pública promovida pelo Ministério da Justiça, junto com a Comissão de Anistia, sobre os limites da impunidade a torturadores da ditadura.²⁷⁶ Ainda como desdobramento houve, em outubro de 2008, uma ação da OAB solicitando ao STF uma definição sobre os alcances da Lei da Anistia, estabelecendo uma determinação sobre se ela abrangeria ou não os crimes comuns cometidos por agentes do Estado durante a ditadura²⁷⁷.

Jobim e os comandantes das Forças Armadas manifestaram-se contrariamente ao Programa no dia 22 de dezembro de 2009. No dia 31 de dezembro de 2009, em meio ao recesso ministerial de fim de ano, a crise sobre o PNDH-3 é publicizada com a divulgação de diversas matérias que “destrinchavam”, em teor mais ou menos parecido, as dificuldades políticas existentes entre o Ministério de Defesa (e as Forças Armadas) e Lula, junto com a Secretaria Especial de Direitos Humanos.²⁷⁸

Naquele recesso, véspera de Natal, fim de ano, sem matérias alguma, há toda uma repercussão na imprensa – um vazamento na imprensa – questionando a postura do ministro Vannuchi, que não era o acordado, que ele passou por cima. E aí a imprensa, carente de notícias, repercute daquela forma sobre todo o processo – insistentemente [...]. Uma bruta repercussão muito negativa

²⁷⁵ NOGUEIRA, Rui e DUTTI, Sérgio. Tarso descarta “controvérsia insanável”. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009, Nacional, p.A5. Grifos originais.

²⁷⁶ Em julho de 2008 foi convocada a audiência pública “Limites e Possibilidades para a Responsabilização Jurídica dos Agentes Violadores de Direitos Humanos durante o Estado de Exceção no Brasil”. A proposta era discutir a interpretação da Lei da Anistia relativa aos crimes de tortura. “Essa é a reunião que dá origem à que a OAB entre com o [o pedido de revisão da Lei da Anistia] em 2008. [...]”. Maurice Politi em entrevista com a autora. São Paulo, 07 de abril de 2015.

²⁷⁷ BBC Brasil. Entenda a polêmica sobre a Comissão Nacional da Verdade. *BBC Brasil*, São Paulo.

²⁷⁸ LO PRETE, Renata. Fazer o quê?. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009. Brasil; SALOMON, Marta e CANTANHÊDE, Eliane. Lula tenta amenizar crise e frustra comando militar. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009. Brasil; FOLHA DE SÃO PAULO. Confronto vão. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009. Opinião; FLOR, Ana. Presidente deve arbitrar discordância, diz Vannuchi. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009, Brasil; CANTANHÊDE, Eliane. Não viu, não leu, mas assinou. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009, Brasil; CONY, Carlos Heitor. Nostalgia da verdade. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009, Opinião; FREITAS, Janio de. Por trás da coincidência. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009, Brasil; NOGUEIRA, Rui e DUTTI, Sérgio. Tarso descarta “controvérsia insanável”. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009, Nacional, p.A5; O ESTADO DE SÃO PAULO. Parlamentares são contra revisão da Lei da Anistia. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009, Nacional, p.A5; O ESTADO DE SÃO PAULO. Brincando com fogo. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009. Notas e Informações, p.A3.

em torno do PNDH-3, da irresponsabilidade do ministro Vanucchi, da irresponsabilidade dos Direitos Humanos em querer provocar cisões, revanchismos. E foi esse o tom das discussões.²⁷⁹

A crise anunciada pela imprensa se focava principalmente nos temas do Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade, com enfoque especial na proposta de criação da Comissão Nacional da Verdade e sua “implícita” revisão da Lei da Anistia que colocaria a reconciliação nacional em risco. O argumento principal dentro dessa questão afirmava que o PNDH-3 reunia medidas que poderiam solapar instrumentos que serviram de base para a pacificação da sociedade brasileira na transição democrática. Dessa forma, o PNDH-3 comprometia os acordos políticos envolvidos em torno da Lei da Anistia, ponto de partida do apaziguamento social que deu caminho à redemocratização do país. Destacando que este seria o princípio primeiro do Eixo VI, ressaltavam ainda a “revanchista” atuação da SEDH/PR, personificada na figura de seu ministro Paulo Vannuchi e, mais ainda, na irresponsabilidade com que o presidente Lula conduzia esse delicado tema de tão grande impacto nacional: “Impressiona a naturalidade com que é aceita a premissa de que o governo tenha se exposto a executar um projeto que altera o desenho da Constituição brasileira e reformula a base sob a qual se sustentou o processo de redemocratização [...]”²⁸⁰.

Para a maior parte da crítica raivosa ao PNDH-3, o caráter “revanchista” do documento, principalmente com a proposta de criação da Comissão da Verdade, estaria sendo fomentado por uma “esquerda anacrônica”²⁸¹ e que, pela gravidade das perturbações causadas pelo documento, caberia a Lula, como presidente, conduzir melhor as posições de seu governo²⁸² e buscar as Forças Armadas em tom conciliador²⁸³.

²⁷⁹ Rogério Sotilli em entrevista com a autora. São Paulo, 15 de abril de 2015.

²⁸⁰ KRAMER, Dora. Exercício de recreação. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010, Nacional, p.A6.

²⁸¹ RABELLO, João Bosco. A Constituinte do PT. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010, Nacional, p.A6.

²⁸² O ESTADO DE SÃO PAULO. Brincando com fogo. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009, Notas e Informações, p.A3; KRAMER, Dora. Déficit de atenção. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 05 jan. 2010, Nacional, p.A6; ABREU, Kátia. Direitos Humanos ou gato por lebre?. *Folha de São Paulo*, SP, 12 jan. 2010. Opinião; AMORIM, Silvia; DUAILIBI, Julia. Tucanos apontam “confusão” no governo. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010, Nacional, p.A4; KRAMER, Dora. Exercício de recreação. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010. Nacional, p.A6; RABELLO, João Bosco. A Constituinte do PT. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010, Nacional, p.A6; O ESTADO DE SÃO PAULO. O PT de volta às origens. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 17 jan. 2010, Notas e Informações, p.A3; OLIVEIRA,

Uma fórmula considerada de meio-termo seria mudar a parte em que o plano determina investigações de violações de direitos humanos cometidas pela “repressão política”, que significa apurar só os crimes de tortura e morte cometidos pelos agentes do Estado. A expressão seria suprimida, deixando que um projeto de lei enviado ao Congresso especificasse os alvos da apuração. A Casa Civil ainda analisa a viabilidade dessa forma, enquanto Lula chama Nelson Jobim e Paulo Vannuchi para conversar entre hoje e amanhã para chegar a um consenso²⁸⁴.

Em defesa da Lei da Anistia e do PNDH-3, Lula precisou reforçar junto à Jobim e aos comandantes das Forças Armadas que a tensão sobre o tema seria contornada, uma vez “que o governo não tem nenhum interesse em provocar os militares e criar-lhes constrangimentos”²⁸⁵. Também em relação à lei de 1979, muito se falou nesses dias sobre o seu caráter de acordo político. A lei foi apresentada como o resultado de uma concessão dos militares, e da direita civil, em proveito próprio (em resposta aos seus próprios receios de serem encaminhados a tribunais com o advento da democracia no país). Na mesma medida, a lei representaria um acordo entre as partes envolvidas no conflito por ter sido aceita pela oposição com a promessa de que poderiam, finalmente, receber de volta seus exilados e presos políticos.

Mas dentro da concepção de que a Lei da Anistia representa um acordo de perdão entre as partes, é preciso ressaltar que a anistia teria então perdoado o que já se sabia dos militantes de esquerda – já que a maior parte deles foram sequestrados e mantidos encarcerados pelas forças repressivas, interrogados sob tortura, condenados (muitos à revelia) e cumprido penas definidas pela Justiça Militar. Em meio a esse “circuito repressivo” não foram poucos os executados (que tiveram inclusive sua *causa mortis* forjada), os mortos sob tortura e os desaparecidos, cujas famílias seguem, até hoje, em busca de informações para localizar o corpo e realizar o devido luto. Já na

Clarissa. Democracia direta é impossível de realizar. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 17 jan. 2010, Nacional, p.A8.

²⁸³ CANTANHÊDE, Eliane. Lula tenta amenizar crise e frustra comando militar. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009; FOLHA DE SÃO PAULO. Confronto vão. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009. Opinião; MAGNOLI, Demétrio. Os vitoriosos de hoje. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 07 jan. 2010. Espaço Aberto, p.A2; CANTANHÊDE, Eliane. Quase unanimidade. *Folha de São Paulo*, SP, 10 jan. 2010, Opinião; CANTANHÊDE, Eliane; IGLESIAS, Simone; SALOMON, Marta. Lula edita novo decreto para encerrar crise com militares. *Folha de São Paulo*, SP, 14 jan. 2010, Brasil; ARRUDA, Roldão. Sob pressão dos militares, Lula abrande a Comissão da Verdade. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 14 jan. 2010, Nacional, p.A4; PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. Plano demole soberania e democracia. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 19 jan. 2010. Espaço Aberto, p.A2.

²⁸⁴ CANTANHÊDE, Eliane. Após reação da igreja, Lula recua sobre defesa do aborto. *Folha de São Paulo*, SP, 12 jan. 2010, Brasil;

²⁸⁵ SALOMON, Marta e CANTANHÊDE, Eliane. Lula tenta amenizar crise e frustra comando militar. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009. Brasil.

outra ponta do acordo que envolve a Lei estaria o perdão, sobretudo, ao que não se sabe sobre os feitos dos militares.

No início de janeiro de 2010, os presidentes dos Clubes Militar, Naval e da Aeronáutica, que representavam militares da ativa e da reserva, divulgaram também um comunicado onde afirmaram que a proposta de criação da CNV causava a “divisão dos brasileiros” ao trazer à tona “sequelas deixadas por ambos os lados”²⁸⁶. O comunicado afirmava que, caso a Comissão da Verdade fosse instituída, seria necessário e justo que ela examinasse os crimes de militantes de esquerda, contrabalançando as apurações sobre os abusos praticados por agentes do Estado.

Os Presidentes dos Clubes Naval, Militar e de Aeronáutica colocam-se inteiramente solidários com a repulsa demonstrada pelo Ministro da Defesa e Comandantes Militares ante o lançamento, em momento inoportuno, da intitulada “Comissão Nacional da Verdade”, em particular pela inclusão de textos estranhos ao que fora acordado dentro do governo.

A quem pode interessar reabrir tema pacificado com a Lei de Anistia, vigente há mais de 20 anos? A maior consequência que se pode esperar é a divisão dos brasileiros, muitos dos quais nem ainda nascidos em 1964. As sequelas deixadas em ambos os lados certamente viriam à tona, quando vivemos presentemente em clima de entendimento e plena convivência democrática.

Se quiserem de forma efetiva e justa reviver a verdade desse passado, teriam que examinar não só todos os atos praticados pelos militares da época, mas também os dos militantes que protagonizaram cenas cruéis de terrorismo, sequestros, assassinatos, assaltos a bancos, etc, crimes hoje classificados como hediondos e dos quais alguns dos autores ainda se vangloriam.

Ao segundo grupo têm sido oferecidas compensações morais, políticas e financeiras generosas. Contra os do primeiro predominam preconceitos e sentimento político de vingança não disfarçada. Caso convivêssemos com o sucesso daquele grupo de militantes, certamente, não desfrutaríamos dos inegáveis benefícios proporcionados pela abertura política vigente desde 1985²⁸⁷.

Em grande parte, as questões levantadas pelos militares foram reforçadas pelo discurso da mídia, que gravitava em torno da defesa de que a Lei da Anistia, dentro dos termos definidos em 1979, representava muito para o país e que nossa estabilidade democrática não poderia ser afetada por “excessos ideológicos”²⁸⁸ contidos no PNDH-3.

²⁸⁶ BBC Brasil. Entenda a polêmica sobre a Comissão Nacional da Verdade. *BBC Brasil*, São Paulo.

²⁸⁷ COMISSÃO INTERCLUBES MILITARES. Comunicado assinado por Ricardo A. da Veiga Cabral, Vice-Almirante e Presidente do Clube Naval; Gilberto Barbosa de Figueiredo, General-de-Exército e Presidente do Clube Militar; e Carlos de Almeida Baptista, Tenente Brigadeiro-do-Ar e Presidente do Clube de Aeronáutica. Rio de Janeiro, 05 de janeiro de 2010. Documento na íntegra em <http://www.averdadesufocada.com/index.php/revanchismo-especial-98/2697-0601-um-pas-de-todos->. Acesso em 15 de outubro de 2016.

²⁸⁸ Ibidem.

No fim de 2009 e nos primeiros dias de 2010, muitas figuras públicas fizeram coro aos militares e passaram, diante da movimentação da imprensa, a argumentar que as novas medidas propostas pelo PNDH-3 poderiam, sim, comprometer o ambiente de conciliação nacional instituído pela Lei da Anistia. Muitos foram os parlamentares que se pronunciaram contra a suposta revogação da Lei prevista no Programa. Os argumentos em geral defendiam que a Lei não poderia ser revista por compactuar com um momento histórico importante: “A anistia é para os dois lados e não tem que ser revista”²⁸⁹ (Senador Eduardo Azeredo do PSDB-MG); “Tenho um pé atrás com essa revisão da Lei da Anistia. É impensável rever ou extinguir a lei”²⁹⁰. O deputado ainda solicita o esclarecimento do papel da Casa Civil, presidida por Dilma Rousseff, na proposta da revisão: “É uma situação extremamente delicada”²⁹¹ (Deputado Raul Jungmann do PPS-PE). Em outra oportunidade, Jungmann voltou a declarar: “A anistia foi a pedra de toque da transição da ditadura para a democracia e acredito que isto é um pacto político e como tal não vale a pena reabrir essas velhas feridas”²⁹². “Mexer agora na lei me parece tecnicamente impossível. Uma anistia se aplica e ela não é revogável”²⁹³ (Deputado Miro Teixeira do PDT-RJ). A defesa da questão esteve a cargo do deputado José Genoíno do PT-SP, que reforçou a posição de governo sobre as divisões de poderes na tratativa do tema: “O direito à memória e à verdade não significa o julgamento de ninguém. Cabe à Justiça, e não ao Congresso, debater e discutir a lei”²⁹⁴.

O que pouco foi tratado pela imprensa é que em nenhum de seus trechos o PNDH-3 trata ou menciona a revogação da Lei da Anistia e que, mesmo quando enumera as atribuições da Comissão da Verdade, o documento reforça que ela deverá observar as disposições da Lei n. 6.683, de 28 de agosto de 1979 (a Lei da Anistia). Desta forma, muito mais do que propor a alteração da Lei, o PNDH-3 reforça o reconhecimento pelo Estado brasileiro da legitimidade dessa legislação. A Secretaria

²⁸⁹ O ESTADO DE SÃO PAULO. Parlamentares são contra revisão da Lei da Anistia. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009, Nacional, p.A5.

²⁹⁰ Ibidem.

²⁹¹ Ibidem.

²⁹² JUNGSMANN, Raul apud MAGNOLI, Demétrio. Os vitoriosos de hoje. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 07 jan. 2010. Espaço Aberto, p.A2

²⁹³ O ESTADO DE SÃO PAULO. Parlamentares são contra revisão da Lei da Anistia. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009, Nacional, p.A5.

²⁹⁴ Ibidem.

Especial de Direitos Humanos chegou ainda a prestar esclarecimento nesse sentido também em relação à Diretriz 25 do PNDH, que propõe a modernização da legislação brasileira com a “revogação das leis remanescentes do período de 1964-1985 que sejam contrárias às garantias dos Direitos Humanos ou tenham dado sustentação a graves violações”²⁹⁵. O trecho, que foi visto com desconfiança por diversos críticos que enxergavam aí uma possível intenção de revogar a Anistia, não se referia, no entanto, à Lei de 1979, mas a outras legislações do período como a Lei de Imprensa²⁹⁶ e a Lei de Segurança Nacional²⁹⁷.

Outra diretriz que levantou problemas entre militares, embora tenha aparecido na mídia de forma muito discreta, mas que também foi acusada de ser uma ação persecutória à corporação, foi a proibição de que locais públicos fossem nomeados em homenagem a agentes ligados à violência e/ou abusos de direitos humanos (juntamente com a proposta de identificar os locais onde teriam ocorrido abusos).²⁹⁸ Sobre esse tema, Jobim chegou ainda a argumentar com Vannuchi que isso “poderia levar a situação até ridículas, como a da destruição de fotos de militares como Castello Branco e Costa e Silva na galeria oficial de ex-presidentes”²⁹⁹.

Em meio à situação e para tentar amenizar as críticas, governistas declaravam que não havia no Programa do governo qualquer “controvérsia insanável”, mesmo ao considerar a reação das Forças Armadas ao PNDH. Como aponta Marta Salomon e Eliane Cantanhêde, a aposta seria o tom conciliador: “o presidente decidiu ganhar tempo e investir num discurso conciliador e contra “revanchismos” para administrar a

²⁹⁵ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.216.

²⁹⁶ Lei n.5.250, de 9 de fevereiro de 1967. Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação. Lei revogada em 30 de abril de 2009 pelo STF.

²⁹⁷ O Brasil teve diversas leis de segurança nacional ao longo de sua história republicana. A primeira é de 1935, reeditada em 1938 e 1942. As demais datam de 1953; 1967; 1969; 1978. A atual Lei de Segurança Nacional é a de n.7.170, de 14 de dezembro de 1983, promulgada pelo ditador João Figueiredo.

²⁹⁸ Em todo o período apurado nesta pesquisa (21 de dezembro de 2009 a 31 de maio de 2010), apenas três matérias apontam para essa questão: CONY, Carlos Heitor. Nostalgia da verdade. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009, Opinião; SALOMON, Marta; CANTANHÊDE, Eliane. Lula tenta amenizar crise e frustra comando militar. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009, Brasil; KRAMER, Dora. Déficit de atenção. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 05 jan. 2010, Nacional, p.A6.

²⁹⁹ CANTANHÊDE, Eliane; IGLESIAS, Simone; SALOMON, Marta. Lula edita novo decreto para encerrar crise com militares. *Folha de São Paulo*, SP, 14 jan. 2010, Brasil.

tensão entre militares e a ala do governo mais afinada com as famílias de mortos e desaparecidos durante a ditadura militar”³⁰⁰.

Sobre o Eixo VI do PNDH-3, essas foram, de uma forma geral, as polêmicas suscitadas no fim do ano de 2009. Em um recesso ministerial que ainda duraria alguns dias, o que se viu em 10 de janeiro foi a ameaça de demissão de Vannuchi. Para o ministro, sua saída era preferível a ter de alterar o PNDH-3 para permitir a investigação de militantes da esquerda armada durante a ditadura militar, como exigiam o ministro da Defesa e as Forças Armadas. “A minha demissão não é problema para o Brasil nem para a República, o que não posso admitir é transformarem o plano num monstro político único no planeta, sem respaldo da ONU nem da OEA”³⁰¹.

Diante da crise entre ministros e a pressão pública provocada (e alimentada) pela mídia para que o presidente recuasse em pontos específicos do Programa Nacional de Direitos Humanos, algumas manifestações contra as prováveis alterações ganharam espaços na mídia. Em defesa do PNDH-3, a OAB foi uma das primeiras entidades a se pronunciar, no dia 31 de dezembro de 2009. Pela figura de seu então presidente nacional, Cezar Britto, a entidade criticou o ministro da Defesa e os comandantes militares por serem contra a criação da Comissão Nacional da Verdade dentro do PNDH-3.

Um país que se acovarda diante de sua própria história não pode ser levado a sério. O direito à verdade e memória, garantido pela Constituição, não pode ser revogado por pressões ocultas ou daqueles que estão comprometidos com o passado que não se quer ver revelado³⁰².

A OAB também saiu em defesa da abertura de arquivos produzidos pelas forças repressivas, ressaltando que “anistia não é amnésia. É preciso conhecer a história para corrigir erros e ressaltar acertos”³⁰³. Sobre o apoio ao PNDH-3, não se viu mais manifestações: “O mais surpreendente foi o silêncio dos intelectuais de esquerda. [...] Salvo exceções, textos densos e copiosamente argumentados [...] não compareceram no

³⁰⁰ SALOMON, Marta e CANTANHÊDE, Eliane. Lula tenta amenizar crise e frustra comando militar. *Folha de São Paulo*. SP, 31 dez. 2009. Brasil.

³⁰¹ CANTANHÊDE, Eliane. Vannuchi ameaça sair se plano for alterado. *Folha de São Paulo*, SP, 10 jan. 2010, Brasil.

³⁰² NOGUEIRA, Rui Nogueira e DUTTI, Sérgio. Tarso descarta “controvérsia insanável”. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 31 dez. 2009. Nacional, p.A5.

³⁰³ Ibidem, loc. cit.

espaço público proporcionado pela mídia impressa e eletrônica – dominado, aliás, pelas críticas”³⁰⁴.

As manifestações de apoio ganharam algum espaço novamente apenas na provável semana em que se reuniriam Lula, Jobim e Vannuchi para debater e alterar pontos relativos à criação da CNV. Em 10 de janeiro, uma manifestação conjunta de movimentos de direitos humanos e de outros setores organizados da sociedade civil saíram publicamente em defesa da criação da Comissão da Verdade. Paralelamente, pediam também assinaturas no abaixo-assinado virtual organizado pela Associação dos Juízes para a Democracia, o “Manifesto Contra a Anistia aos Torturadores”. Com apoio principalmente de estudantes, profissionais liberais, artistas, educadores, escritores e jornalistas, o manifesto, que já somava um mês de campanha, contava com 11 mil assinaturas. Para os organizadores do abaixo-assinado, a grande adesão apontava para o fato de que o debate sobre o passado do país interessa a toda a sociedade e “não por revanchismo, mas pela necessidade de debater a memória e fazer justiça”³⁰⁵.

Para tratar, de forma definitiva, da polêmica instaurada pelo PNDH-3, no dia 12 de janeiro Lula convocou Vannuchi e Jobim para que explicassem a troca de insultos, as ameaças de demissão – que classificou de “chantagens” contra o governo³⁰⁶ – e para debater os termos da criação da Comissão Nacional da Verdade. A crise no setor militar, encabeçada por Jobim, ministro da Defesa, levou a uma tratativa delicada do tema dentro do governo, mas conduzida tendo por base a necessidade da conciliação.

E lá pelo 10, 11 de janeiro nós sentamos. E o presidente Lula e a Dilma, já com todo o interesse: “Vamos fazer uma espécie de arbitragem. Não pode ter uma disputa pública entre ministros”. E eu, na minha condição de assessor do Lula desde 1980 [...] pela 10ª vez fui falar com ele: “Não tem o menor problema, se precisar de sair, eu saio. Vou fazer uma carta, vou te defender, mas vou defender a minha posição”. “Não! Você tem que ficar. Você tem que ficar porque a sua luta é muito importante – mas também, eu preciso do Jobim [- disse Lula]”.³⁰⁷

Na reunião, o presidente falou sobre o novo decreto, que criou o grupo que iria preparar o projeto de lei sobre a Comissão. O texto foi apresentado aos ministros e, dada a perspectiva de que Jobim aceitasse promover pequenas alterações no documento, com

³⁰⁴ ADORNO, Sérgio, op. cit., p.6

³⁰⁵ ARRUDA, Roldão. Punição a torturador volta a gerar polêmica. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 10 jan. 2010, Nacional, p.A10.

³⁰⁶ NOSSA, Leonêncio. Ministros são chamados a explicar bate-boca e ameaças de demissão. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010, Nacional, p.A4.

³⁰⁷ Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

a prerrogativa de se criar imediatamente um grupo de trabalho para fazer as propostas sobre a criação da CNV,³⁰⁸ foi dada a anuência de Vannuchi e Jobim e o decreto foi publicado em 13 de janeiro de 2010.³⁰⁹ Após a reunião, Vannuchi avaliou que a espinha dorsal da proposta da Comissão foi mantida: “eu saí daquela negociação sem o menor problema ou dificuldade política. E ainda disse: recuar é o feijão com arroz da vida política. [...] Então o recuo não é para ser interpretado como capitulação”³¹⁰. Já Jobim afirmou que da sua parte “está tudo resolvido”³¹¹. Embora Vannuchi também tenha declarado que sua pasta precisou abrir mão de pontos de vista para atender ao tom conciliatório adotado por Lula no tratamento desta questão junto a Jobim e às Forças Armadas, o objetivo da pasta dos Direitos Humanos era que a Comissão fosse criada, pois a expectativa era de que, uma vez instalada a CNV, ela iria “mudar o cenário”³¹².

Assinado, o decreto de criação desse grupo de trabalho passa a definir que a CNV deverá “examinar as violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”³¹³. A redação do decreto modifica termos da proposição contida no PNDH-3, que era:

Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de direitos humanos praticadas **no contexto da repressão política** ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.³¹⁴

³⁰⁸ Ibidem.

³⁰⁹ BRASIL. Decreto de 13 de janeiro de 2010. Dispõe sobre a criação do Grupo de Trabalho para elaborar anteprojeto de lei que institua a Comissão Nacional da Verdade, e dá outras providências. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

³¹⁰ Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

³¹¹ ARRUDA, Roldão. Sob pressão dos militares, Lula abranda a Comissão da Verdade. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 14 jan. 2010, Nacional, p.A4.

³¹² Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

³¹³ BRASIL. Decreto de 13 de janeiro de 2010. O Grupo de Trabalho foi presidido por Erenice Guerra, secretária-executiva da Casa Civil, e integrado por Paulo Vannuchi, secretário de Direitos Humanos da Presidência da República; Paulo Abrão, presidente da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça; Vilson Vedana, consultor jurídico do Ministério da Defesa; Marco Antônio Rodrigues Barbosa, presidente da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), do governo federal; e Paulo Sérgio Pinheiro, representante da sociedade civil. Todos os sete integrantes foram escolhidos pela Presidência. O projeto de lei que criava a CNV foi encaminhado ao Congresso Nacional em maio de 2010 e aprovado pela Lei n. 12.528, sancionada por Dilma Rousseff em 18 de novembro de 2011. Em 10 de dezembro de 2014, após trinta e um meses de mandato, a CNV encerrou suas atividades e entregou seu Relatório final à Presidência da República. Trata-se de um documento, a memória oficial do Estado sobre a ditadura brasileira, dividido em 3 volumes temáticos. O Relatório está disponível em www.cnv.gov.br.

³¹⁴ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.212. Grifos nossos.

Nesses novos termos, define-se que o recorte cronológico das investigações conduzidas pela CNV deverá considerar o período empreendido entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, atendendo a um dos objetivos das Forças Armadas que era não se concentrar nos anos de 1964-1985 e, portanto, não investigando apenas as violações de direitos humanos praticadas durante a ditadura. O documento também não se utiliza, em nenhum momento, do termo “no contexto da repressão política”, e volta a evocar que toda a apuração conduzida por essa Comissão deverá considerar as disposições da Lei n. 6.683, de 28 de agosto de 1979 (a Lei da Anistia).

Ainda que o decreto tenha atendido demandas reivindicadas pelas Forças Armadas, ele também avança quanto aos seus objetivos e determina que a CNV deve se empenhar em promover meios para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, além de identificar e tornar públicas as estruturas utilizadas para a prática de violações de direitos humanos, suas ramificações nos diversos aparelhos de Estado e em outras instâncias da sociedade e que ela deverá também buscar esclarecer as circunstâncias em que ocorreram torturas, mortes e desaparecimentos. Desta forma, embora o decreto amplie temporalmente as investigações da Comissão e busque não contemplar apenas o período de 1964-85, a CNV teve o aval para trabalhar com a identificação de violadores, tanto individualmente, como dentro de uma estrutura de comando do Estado.

A mídia, até esse momento, vinha alimentando a crise entre Defesa e SEDH a partir das muitas avaliações que produziu sobre o receio das Forças Armadas de que o Eixo VI do PNDH-3 representaria, de forma efetiva, a revogação da Lei da Anistia com o consequente julgamento de militares violadores de direitos humanos. Nestes termos, o decreto ameaçava a reconciliação nacional alcançada em 1979 e, por propor essa situação política, o PNDH-3 se revelava também como um ato de revanche de “militantes esquerdistas” agora membros do governo Lula³¹⁵. A mídia ainda divulgou que, por parte das Forças Armadas, o Eixo VI, ao propor a criação de uma Comissão Nacional da Verdade para investigar os crimes militares, atuaria como um documento unilateral por excluir os crimes da esquerda armada, que também atuou no período.

³¹⁵ CANTANHÊDE, Eliane. Não viu, não leu, mas assinou. *Folha de São Paulo*, SP, 31 dez. 2009, Brasil; KRAMER, Dora. Exercício de recreação. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 12 jan. 2010. Nacional, p.A6; MAGNOLI, Demétrio. Direitos humanos recicláveis. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 17 jan. 2010, Aliás, p.J6; COELHO, Fábio Ulhoa. A busca de um rosto fundamentalista. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 28 jan. 2010. Espaço Aberto, p.A2.

Nesse contexto o governo foi atacado como sendo irresponsável no tratamento de uma questão tão delicada como a reconciliação nacional, a qual não poderia ser posta em xeque por um documento que se propunha a fortalecer os direitos humanos no país – ou seja, não caberia ao PNDH-3 suscitar as desconfianças políticas que ele acabou por promover. Logo após o lançamento do PNDH-3, foi destacada essa necessidade de Lula recuar na proposta da “revisão” da Lei da Anistia e dos objetivos da CNV. No entanto, a própria negociação da pasta de Direitos Humanos com a Defesa para estabelecer esses objetivos também não deixou de ser avaliada, pela mídia, como outro recuo político.

Pressionado pelos militares, o presidente Lula tomou ontem a primeira ação concreta para esvaziar o PNDH-3. Por decreto, ele abrandou os objetivos da Comissão da Verdade retirando o trecho que previa o exame de delitos da “repressão política”. A revisão do item relacionado à Comissão da Verdade era defendida por Jobim – que ameaçou pedir demissão junto com os três comandantes das Forças Armadas em dezembro – e por entidades que reúnem militares da reserva que atuaram na repressão política. Foi uma derrota para Vannuchi pela manutenção do plano, que previa o exame de “violações de direitos humanos praticadas no contexto da repressão política”. Vannuchi já vinha sofrendo pressão de grupos de familiares por ter incluído, no decreto de dezembro, a expressão “reconciliação nacional”, que não estava no projeto original aprovado em 2008 na CNDH. O texto assinado ontem dá mais força a essa expressão.³¹⁶

Assim, ainda que outros temas também tenham plantado críticas em setores conservadores e que tenham também sido tratadas dentro da mídia como pontos polêmicos do documento, é preciso ressaltar que as questões que envolviam o Eixo VI (focadas principalmente, e quase que exclusivamente, na criação da CNV) foram as primeiras a serem anunciadas como foco de uma alteração no Programa.³¹⁷

Entre outras questões sensíveis à polarização político-ideológica, a apuração de responsabilidade pelas graves violações de direitos humanos durante a

³¹⁶ ARRUDA, Roldão. Sob pressão dos militares, Lula abrande a Comissão da Verdade. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 14 jan. 2010, Nacional, p.A4. No mesmo sentido estão as matérias: CANTANHÊDE, Eliane. Sem efeito prático, mudança tira o foco da crise. *Folha de São Paulo*, SP, 14 jan. 2010, Brasil; CANTANHÊDE, Eliane; IGLESIAS, Simone; SALOMON, Marta. Lula edita novo decreto para encerrar crise com militares. *Folha de São Paulo*, SP, 14 jan. 2010, Brasil; DOMINGOS, João. Erros políticos marcam condução da proposta. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 14 jan. 2010, Nacional, p.A4; O ESTADO DE SÃO PAULO. O decreto da incompetência. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 14 jan. 2010, Notas e Informações, p.A3; SALOMON, Marta. Após polêmica, “repressão” aparece 12 vezes em Plano. *Folha de São Paulo*, SP, 17 jan. 2010, Brasil; FOLHA DE SÃO PAULO. Lula edita decreto para encerrar crise com militares. *Folha de São Paulo*, SP, 17 jan. 2010, Brasil; MAIA, Lucas de Abreu. Comissão da Verdade ainda não tem nomes. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 21 jan. 2010, Nacional, p.A4; CANTANHÊDE, Eliane. 31 de março. *Folha de São Paulo*, SP, 21 mar. 2010, Opinião; ARRUDA, Roldão. Comissão da Verdade vai ao Congresso. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 11 maio 2010, Nacional, p. A11.

³¹⁷ Cf; OLIVEIRA, Vanessa Veiga de. Direitos Humanos e suas justificativas na Mídia: A controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

ditadura militar permanece um divisor de águas. Neste domínio, o corporativismo mantém-se forte a despeito da sucessão geracional e da renovação dos quadros militares. Aparentemente, não há fissuras, tampouco a geração de novos comandantes parece inclinada a rever sua história — a história dos vencedores, como costumam dizer —, o que poderia abrir as portas, para além das reparações aceitas com certa resistência, para a responsabilização e punição daqueles diretamente envolvidos na repressão, e turvar imagens socialmente construídas.³¹⁸

Sobre a modificação do decreto, a mídia voltou a apontar para o fato de que o governo, pressionado pelo ministro da Defesa e pelos comandantes militares, editou-o para encerrar a crise militar criada com o lançamento do PNDH-3. Ressaltam, no entanto, que a expressão “repressão política”, retirada do novo documento, remetia à apuração dos excessos cometidos pelos agentes do Estado, como os torturadores, e que sem ela, o alvo da Comissão da Verdade ficaria genérico, sem especificar quem e que lado seria investigado pela comissão.³¹⁹ Na prática o novo decreto do presidente Lula e a supressão da expressão “repressão política” não modificava a proposta da atuação da CNV, mas a solução semântica encontrada foi suficiente para acalmar os ânimos da crise entre Defesa (e Forças Armadas) e a SEDH. No entanto, também pode-se entender que, na “guerra de simbologias”³²⁰ travada desde o início das negociações do PNDH-3, mais uma vez se reforçou a posição dos que negam a existência e a prática sistemática da repressão política no período de 1964-1985.

Se para Jobim a mudança semântica serviu para acalmar a sensível área militar³²¹, para o ministro Vannuchi a crise instaurada com os pedidos de demissão dos comandantes das Forças Armadas e de Jobim, logo após a o lançamento do PNDH-3 em dezembro de 2009, representou uma jogada política para mudar o foco das discussões realmente importantes para as Forças Armadas dentro o Eixo VI. Para Vannuchi, Jobim,

³¹⁸ ADORNO, Sérgio, op. cit., p.18.

³¹⁹ Vide referências citadas na nota 316.

³²⁰ ARRUDA, Roldão. Sob pressão dos militares, Lula abrande a Comissão da Verdade. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 14 jan. 2010, Nacional, p.A4.

³²¹ De tal forma que, quando o general-de-Exército da ativa Maynard Marques de Santa Rosa foi exonerado no início de fevereiro de 2010, não houve mais agitações políticas. O general foi exonerado depois de condenar, em nota, a Comissão da Verdade chamando-a de “comissão da calúnia”, integrada por “fanáticos”. A exoneração de Santa Rosa, um dos 15 membros do Alto Comando do Exército, foi decidida por Jobim, mas Santa Rosa continuou na ativa, como adido no gabinete do comandante Enzo Peri, até o dia 31 de março, quando completava o tempo máximo de permanência no generalato, de 12 anos, e iria compulsoriamente para a reserva remunerada. Seu afastamento, portanto, teve caráter político. Caso a opção fosse pela exoneração da carreira, teriam de ser seguidos longos trâmites de julgamento com base no “Regulamento Disciplinar do Exército”, que prevê cinco gradações de sanções. A decisão de exoneração tomada por Jobim foi endossada pelo presidente Lula.

“produziu a crise”,³²² ao alegar que a publicação do PNDH-3, sem sua aprovação, era um ato político grave, uma vez que “tinha sido desautorizado perante às Armas”³²³.

Para além dessa suspeita pessoal, podemos nos questionar por que uma notícia (a da proposta de criação da CNV), com um *delay* de aproximadamente dez dias, aparece, de repente, em vários jornais, no mesmo dia, com versões parecidas, colocando Lula em uma situação de necessário recuo. Se a discordância entre Vannuchi e Jobim poderia ser tratada normal e internamente com o presidente, como de fato o foi em janeiro de 2010, por que fabricar uma crise? A que e a quem interessava essa agitação política?

Tento responder essa pergunta avaliando as alterações conduzidas dentro do Eixo VI do PNDH-3. Uma análise comparativa entre o texto original e as alterações aprovadas pelo decreto de 12 de maio de 2010 nos permite avaliar o cerne das resistências ao PNDH-3 dentro da temática do Direito à Memória e à Verdade, que foram as que mais sofreram alterações.

Em 12 de maio de 2010 foi lançado o novo decreto que reformulava algumas diretrizes do PNDH-3. O novo documento revogava duas ações programáticas, uma referente ao respeito às diferentes crenças, liberdade de culto e garantia da laicidade do Estado (Diretriz 10, Objetivo Estratégico VI, Ação Programática “c”), e outra que buscava promover o respeito aos Direitos Humanos nos meios de comunicação e o cumprimento de seu papel na promoção da cultura em Direitos Humanos (Diretriz 22, Objetivo Estratégico I, Ação Programática “d”). Além disso, o novo decreto conduziu alterações em algumas diretrizes: no Eixo III (Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades) foi alterada a Diretriz 9, em seu Objetivo Estratégico III, Ação Programática “g”, que passa a definir que o aborto é um tema de saúde pública, com a garantia do acesso aos serviços de saúde para casos específicos, portanto, restringindo o leque do abortamento legal. A antiga redação do Programa trazia uma proposta muito mais avançada do ponto de vista da autonomia feminina: “apoiar a aprovação do projeto de lei que descriminaliza o aborto, considerando a autonomia das mulheres para decidir sobre seus corpos”. Em ano eleitoral, a mudança se deu diante de oposições de setores

³²² Reforçando que o ataque da imprensa estava estruturado no documento dele (apresentado durante o processo de negociação interna entre as duas pastas). No entanto, Vannuchi destaca que isso não necessariamente significa que ele o tenha feito pessoalmente. “Ele tem assessores. Assessores militares, assessores civis. Então basta um deles levar a cópia, chamar um jornalista amigo: “tá aqui!”. Paulo Vannuchi em entrevista com a autora. São Paulo, 04 de agosto de 2015.

³²³ Ibidem.

religiosos e resultou no retorno da priorização da esfera pública do aborto em detrimento à liberdade individual e subjetiva contida na proposta original.

No Eixo IV (Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência), foi modificada a Diretriz 17, Objetivo Estratégico VI, Ação Programática “d”, que debate o acesso à Justiça no campo e na cidade. A antiga redação previa a utilização da mediação como ato inicial nos conflitos agrários e urbanos, priorizando a realização de audiência coletiva com os envolvidos, com a presença do Ministério Público, do poder público local e Polícia Militar, como medida preliminar à avaliação da concessão de medidas liminares. Acusados de terem a intenção prévia de beneficiar agentes de ocupações de terras, o governo foi criticado por políticos vinculados ao setor ruralista, agroindustrial e latifundiário, que conseguiram produzir a mudança do documento para a proposta de institucionalização da mediação priorizando a oitiva do INCRA e não mais as audiências coletivas antes da emissão de liminar. A crítica baseava-se na suposta insegurança jurídica que o governo estava criando no campo, além de alegarem que a medida atrasaria processos de reintegração de posse, que violava o direito à propriedade privada, que poderia causar prejuízos à produção agrícola brasileira e que estimulava a ação de grupos que “invadem” propriedades.

O último tema modificado, antes do Eixo VI, foi a Diretriz 22 do Eixo V (Educação e Cultura em Direitos Humanos). No Objetivo Estratégico I, Ação Programática “a”. A proposta cria um marco legal para estabelecer o respeito aos direitos humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão). E suprime, sob a acusação de censura, a premissa de que esse respeito aos direitos humanos seria uma condição para outorga e renovação das concessões, prevendo penalidades administrativas como advertência, multa, suspensão da programação e cassação, de acordo com a gravidade das violações praticadas. A questão mais objetiva sobre esse tópico é que a alteração do texto original não apresentou divergência quanto à valorização do respeito aos direitos humanos dentro dos meios de comunicação, mas se colocou taxativamente contrária a qualquer tipo de punição, considerada censura pelos críticos, quando incorrerem em algum tipo de violação dos direitos humanos.

Chegando ao Eixo VI, como já mencionado, tivemos o maior número de mudanças em suas redações em comparação com o restante do documento. Nenhuma diretriz foi revogada, mas quatro ações programáticas, de um total de onze propostas,

foram modificadas. No PNDH-3, ao contrário do que se possa imaginar, dada toda a polêmica envolvendo a questão, a Diretriz 23, que previa a criação da CNV, não sofreu nenhuma modificação, uma vez que foi tratada à parte com o decreto de 13 de janeiro de 2010. Assim, a primeira alteração aconteceu na Diretriz 24 (Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade). Com seis ações programáticas, duas delas foram revisadas: “c” e “f”.

Ação programática C

Texto original: Identificar e sinalizar locais públicos que serviram à repressão ditatorial, bem como locais onde foram ocultados corpos e restos mortais de perseguidos políticos.

Texto alterado: Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionadas à prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade, bem como promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos.³²⁴

A comparação entre os dois textos aponta para uma modificação no sentido da ação programática. Originalmente sua proposta principal, tendo como ponto de partida a necessária identificação desses locais públicos, em uma espécie de ação primeira de inventariar, listar esses lugares, era a sua sinalização, a sua marcação pública. A sinalização nesse caso busca desempenhar uma dupla função, sendo indicativa e educativa. Através da sinalização, situando o que historicamente se passou nesse lugar, o espaço físico se abre à possibilidade de se converter em um instrumento de difusão do conhecimento, alcançando as vítimas em uma ação reparatória, mas buscando integrar, principalmente, os transeuntes, os moradores da redondeza e, em uma escala maior, os habitantes da cidade. Essa difusão, possibilitada pela sinalização, dá a conhecer à população em geral que a repressão do Estado não se limitou a espaços institucionalizados e “porões da ditadura”, mas alcançou meios para se ramificar no seio da própria sociedade. Neste mesmo sentido, a sinalização ajuda a complexificar a história e a memória política do período ditatorial, pois ao identificar e sinalizar locais públicos que serviram à repressão, consegue-se dar a conhecer também a amplitude do leque de vítimas que a ditadura produziu, indo além da dicotomização esquerda armada x agentes da repressão.³²⁵

³²⁴ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.215.

³²⁵ Carolina Bauer, a partir das perspectivas desenvolvidas por Ricard Vinyes, aponta em sua tese para a denominada “ideologia da reconciliação”, uma teoria que ajuda a explicar o processo pelo qual esses dois

O segundo ponto da redação original ainda destaca que caberia ao Estado promover a identificação dos locais onde foram ocultados corpos e restos mortais de perseguidos políticos, o que significa dizer que o Estado deveria se empenhar em localizar os muitos corpos que, todavia, seguem desaparecidos. Essa não seria uma resolução fácil, pois se o Estado precisa localizar corpos ocultados, entende-se que existe, em relação a membros das Forças Armadas, uma responsabilidade criminal.³²⁶ Dessa forma, a ação programática aponta para uma demanda por justiça e verdade: o reconhecimento das responsabilidades pelos desaparecimentos e a disponibilização dos arquivos repressivos, que permitirão a localização desses corpos, dando a conhecer a história do passado recente do país. Somado a isto, haveria ainda a ação de sinalizar esses lugares que foram “sepulturas anônimas” na cidade, ganhando-se aí o acesso ao direito à memória, à lembrança com fins pedagógicos.

Em que pese a sua aparente maior abrangência, a nova redação veda que os locais onde foram realizadas práticas repressivas e de ocultação de corpos sejam objeto de sinalização. Com a alteração, caberá ao Estado promover a identificação (e torná-la pública) dos locais, as instituições e as circunstâncias relacionadas à prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade. Objeto de contestação das Forças Armadas, como foi visto ao longo desse capítulo, foi excluído o termo “repressão ditatorial” (ressaltando, no entanto, que esta foi a única ação programática no Eixo VI que excluiu a expressão). A supressão do termo é uma perda simbólica para a Diretriz, que passa a fazer uma referência mais abstrata sobre o período. Com a alteração saímos de um contexto temporal e de uma caracterização histórica de um período específico (repressão ditatorial) para debatermos uma prática, uma ação (prática de violações de direitos humanos). Efetivamente, os dois termos apontam para o mesmo propósito, mas a força política de afirmar que a repressão ditatorial era uma prática sistêmica dentro daquele governo não é alcançada, de forma tão direta, ao se adotar o termo “prática de violações de direitos humanos”, que pode remeter à ideia de ações eventuais. Apesar desta perda, há o ganho de se investigar as ramificações dessa repressão (prática de violações) nos

grupos passaram a ser a expressão e os responsáveis pelos conflitos sucedidos naquele período. Sendo todos culpados (militantes e militares) e, em uma tentativa de equivalência entre as ações promovidas pelo Estado e pelas organizações guerrilheiras, incentivava-se o esquecimento recíproco dessa culpabilidade, excluindo-se a responsabilidade das sociedades. Cf: BAUER Caroline S, op. cit.

³²⁶ A destruição, subtração ou ocultação de cadáver, ou parte dele é crime previsto no Código Penal Brasileiro: “Dos Crimes Contra o Respeito aos Mortos”. Art. 211, Decreto Lei 2848/40.

diversos aparelhos estatais e na sociedade, tendo aí a possibilidade de debater o apoio civil dado a uma ditadura que conseguiu se perpetuar por 21 anos.

Por fim, quanto aos mortos e aos restos mortais ocultados pela ditadura, a nova redação enfoca que os meios e recursos para a sua localização e identificação terá por base o acesso às informações (fica a pergunta se se referem ao acesso à informação em arquivos já públicos ou se haveria, por parte do Governo Federal, a possibilidade de acesso a arquivos das forças repressivas, muitos deles já declarados como inexistentes)³²⁷. Também sob esse último ponto, destaco a alteração política na escolha de se referir aos mortos como “desaparecidos políticos” e não como “perseguidos políticos”. Em comparação com o termo “perseguido”, a escolha pelo desaparecido político, para além de já ser usualmente empregado pelo Estado, também ameniza, de forma simbólica, a ação do Estado sob esse “desaparecido”. O desaparecido remete a uma pessoa cujo destino se desconhece – desconhecendo-se também se houve a ação de alguém que levou ao desaparecimento (ou se foi voluntário) e quais os meios utilizados. O perseguido implica, necessariamente, na ação direta de alguém sob a existência daquela pessoa. Para existir o perseguido é necessário, antes, que exista alguém que o segue, que o procura com insistência, importunando e, mais ainda, que procura lhe fazer mal, que lhe atormenta. Se se assumisse a existência do “perseguido político”, seria preciso também definir quem o perseguia, e por que o perseguia. O esclarecimento das circunstâncias de desaparecimentos, embora extremamente necessário para se conhecer o passado e fornecer informação aos familiares sobre a localização da pessoa, ameniza a necessidade de se saber a autoria.

Ação programática F

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

Texto alterado: Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre graves violações de direitos humanos

³²⁷ RECONDO, Felipe; DE MORAES, Marcelo. Forças Armadas podem ter mais arquivos. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 28 fev. 2010, Nacional, p.A4; RECONDO, Felipe; DE MORAES, Marcelo. Aeronáutica entrega documentos secretos que dizia ter destruído. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 28 fev. 2010, Nacional, p.A4; COELHO, Luciana. Para Vannuchi, devem aparecer novos arquivos. *Folha de São Paulo*, SP, 02 mar. 2010, Brasil; FOLHA DE SÃO PAULO. Jobim pede à FAB relatório sobre documentos. *Folha de São Paulo*, SP, 02 mar. 2010, Brasil; CHADE, Jamil. *O Estado de São Paulo* (Edição Nacional), SP, 02 mar. 2010, Nacional, p.A8.

ocorridas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.³²⁸

Nessa alteração, manteve-se o propósito maior, também uma importante iniciativa, que é o envolvimento das novas gerações no processo de construção pública da memória sobre a ditadura. O engajamento do tema dos direitos humanos na educação, básica e superior, tem o potencial de abir caminhos para uma possível (mas sabemos que lenta) mudança social fortalecida na construção de valores de cidadania e de democracia. No entanto, a ação programática é esvaziada em sua relação direta com o período militar – também essa uma reivindicação das Forças Armadas tão logo foi lançado o PNDH-3. Para a compreensão do período estabelecido pela nova redação passa a ser necessário um conhecimento prévio do que seja o *art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988*. O termo empregado não esclarece, de imediato, sobre qual período histórico se fala. Os que se interessam pelo assunto descobrirão que o recorte temporal especifica o período compreendido entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988 e, portanto, anos de democracia e anos sem democracia. Todo o recurso empregado, inclusive assumindo uma forma muito mais jurídica, busca fugir da denominação “o regime de 1964-1985” e, portanto, deixa de especificar que se trata, objetivamente, dos anos da ditadura, descontextualizando o objeto a ser explorado no processo educativo.

A outra supressão, *a resistência popular à repressão*, retira atores políticos do documento. A versão original procura determinar que o tema a ser trabalhado no ensino é o regime de 1964-1985 e a resistência popular à repressão. Isso significaria assumir duas premissas, para além de fazer uma referência direta à ditadura: que o regime de 64-85 foi repressor, de forma generalizada, e que houve uma resistência à repressão que não esteve armada e que, portanto, foge da argumentação (ainda) apresentada pelos defensores do regime de que o uso da força militar era uma resposta à luta armada no país, à guerrilha. A resistência popular, embora genericamente apresentada pelo documento, refere-se a outros grupos de resistência, como os movimentos sindicais, estudantis, artísticos, políticos (deputados, por exemplo), religiosos, das periferias e a uma outra vasta gama de atores políticos que se organizaram naquele período, de forma sistemática ou esporádica, em ações de resistência e denúncia, a um governo repressor.

³²⁸ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.216

Apresentadas as mudanças conduzidas na Diretriz 24, passamos então às revisões na Diretriz 25 (Modernização da legislação com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia). Com quatro ações programáticas, duas delas foram modificadas: “c” e “d”.

Ação programática C

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

Texto alterado: Fomentar debates e divulgar informações no sentido de que logradouros, atos e próprios nacionais ou prédios públicos não recebam nomes de pessoas identificadas reconhecidamente como torturadores.³²⁹

Esta é a primeira alteração dentro do Eixo VI que modifica, com efeitos práticos e diretos, o objetivo da proposta inicial apresentada. A nomeação de bens públicos possui conotação didática, com funções educativas e de orientação social e, no Brasil, a lei nacional que dispõe sobre a denominação de logradouros data de 1977,³³⁰ com uma modificação em 2013. A lei dos tempos militares determina que é proibida a atribuição de nomes de pessoas vivas a bens públicos. Em 2013 a alteração passa a proibir, em todo o território nacional, o uso do nome de pessoa viva ou que tenha se notabilizado pela defesa ou exploração de mão de obra escrava.³³¹ A proposta original do PNDH-3 visava incluir aqui mais uma categoria proibitiva.

Na redação original explicita-se a necessidade de se elaborar uma legislação nacional que proíba que pessoas associadas à crimes de lesa-humanidade tenham seus nomes denominando espaços públicos. A proposta ainda estende a questão à necessidade de alteração de nomes já atribuídos. O que é reforçado dentro desta proposição é a noção de que estas são homenagens desmerecidas em um contexto de democracia e de um Estado que se coloca no papel de produtor de políticas de memória e de valorização dos direitos humanos. Aponta-se aqui, implicitamente, para a necessidade de se reavaliar as intenções por trás do ato de denominação das vias

³²⁹ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.217.

³³⁰ BRASIL. Lei n. 6.454, de 24 de outubro de 1977. Dispõe sobre a denominação de logradouros, obras serviços e monumentos públicos, e dá outras providências. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

³³¹ BRASIL. Lei n. 12.781, de 10 de janeiro de 2013. Altera a Lei no 6.454, de 24 de outubro de 1977, para vedar que pessoa condenada pela exploração de mão de obra escrava seja homenageada na denominação de bens públicos. *Presidência da República*. Portal da Legislação.

públicas e, mais do que isso, de redefini-las a partir de novos valores políticos e sociais, que oferecem um novo espectro de pessoas que possuem um passado de mérito para serem homenageadas.

Na versão final do programa o sentido de alcançar uma legislação que permita essas mudanças foi perdido, sendo reforçada a intenção de “fomentar debates e divulgar informações”. Da elaboração de uma proposta ativa, de produzir legislação e instrumentos para a modificação da memória pública vigente sobre o passado ditatorial, passou-se a uma redação meramente de recomendação de que se fomentem debates (processo importante em uma democracia), mas que se espera que, somente a partir desse processo de debate, novas propostas sobre o tema apareçam – sabendo também que, antes de qualquer mudança efetiva, a proposta precisaria ganhar força política para alcançar os campos das negociações governamentais. Fora isso, podemos ainda pensar que em uma fase política onde já não se fale tanto de PNDH-3 e de DMV essas possibilidades tendem a diminuir. Assim, mesmo que a etapa de “fomentar debates e divulgar informações” seja válida à democracia, comparativamente com a proposta original, é possível interpretar um tom de protelação em relação a uma mudança de postura por parte do Estado de reconhecer que pessoas vinculadas à repressão não devam ser fonte de homenagens públicas, principalmente pelo próprio aparato estatal.

Ainda sobre a proposta do PNDH-3, é importante destacar que a nova redação não propõe a reflexão sobre o que fazer nos casos de nomes já atribuídos. Assim, é possível que todos os já homenageados continuem com seus nomes em locais públicos. A nova redação também aponta para o fato de que apenas em casos de pessoa identificada reconhecidamente como torturador fica vetada essa homenagem. E isso, de forma sutil, reforça que não basta que se identifique que determinada pessoa praticou crimes de lesa-humanidade, ela precisa passar por um processo de reconhecimento da sua atuação enquanto torturador. “[...] coloca-se assim mais uma condição suplementar a resolver. O que se entenderá como “reconhecidamente identificado com torturador”? É altamente provável que os personagens dos postos superiores da repressão jamais tenham sujado suas mãos torturando alguém”³³².

³³² BARBOSA, Marco Antonio. Ilusão ou Desilusão? O Programa Nacional de Direitos Humanos, PNDH-3, de 2009 com as mudanças introduzidas pelo Decreto 7.177, de 12 de maio de 2010. *Direitos Fundamentais & Justiça*, ano 5, n.15, abr./jun de 2011, p.134.

Segundo pesquisa realizada pelo jornal O Globo, em matéria publicada em 02 de setembro de 2013, existem no país cerca de 976 colégios municipais, estaduais e federais com os nomes dos cinco ditadores que governaram o país entre 1964 a 1985.³³³ Mais recentemente, um levantamento conduzido na cidade de São Paulo, pela Coordenação de Direito à Memória e à Verdade (DMV) da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), apontou para a existência de 38 logradouros na cidade associados à ditadura, dos quais 22 homenageiam ditadores, torturadores ou chefes dos serviços de segurança que serviram à repressão.³³⁴ Em Minas Gerais, existem ao menos 32 prédios públicos, além de dezenas de ruas, avenidas e viadutos batizados com nomes de ditadores ou de colaboradores do governo militar.³³⁵ No Rio de Janeiro, apenas para citar um exemplo, existe a Ponte Costa e Silva (popularmente denominada Rio-Niterói), umas das mais conhecidas vias públicas da cidade e, possivelmente, do Brasil. Os exemplos aqui mencionados não esgotam, nem de longe, a problemática das questões das homenagens, em vias e prédios públicos, aos violadores de direitos humanos ou apoiadores de regimes políticos violentos. No entanto, os exemplos são ilustrações de uma situação que se espalha pelo país como um todo.

Ação programática D

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

Texto alterado: Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil sobre casos que envolvam graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias Constituição 1988.³³⁶

³³³ Segundo a reportagem, Castello Branco lidera as homenagens, nomeando 464 unidades educacionais no país, seguido de Costa e Silva com 295 escolas e Médici com 160. Cf. URIBE, Gustavo; VIEIRA, Leonardo. País tem quase mil escolas com nomes de presidentes da ditadura. *O Globo*. Rio do Janeiro, 02/09/2013. Disponível em <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/pais-tem-quase-mil-escolas-com-nomes-de-presidentes-da-ditadura-9782672>. Acesso em 01 ago. 2016.

³³⁴ PREFEITURA DE SÃO PAULO. “Ruas de Memória” pretende mudar nomes de vias que homenageiam símbolos do regime militar. *Portal da Prefeitura de São Paulo*, 13/08/2015. Disponível em <http://www.capital.sp.gov.br/portal/noticia/5914#ad-image-6>. Acesso em 01 de ago. 2016.

³³⁵ Segundo levantamento do jornal local Estado de Minas, o marechal Humberto de Alencar Castelo Branco é o maior homenageado ao nomear 21 escolas públicas e 13 logradouros e um viaduto. Costa e Silva é o segundo mais homenageado. Cf. CIPRIANI, Juliana. Ministério Público de Minas Gerais cobra rebatismo de espaços públicos. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 23/01/2015. Disponível em http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2015/01/23/interna_politica.610740/mpcobrarebatismodeespaçospublicos. Acesso em 01 ago. 2016.

³³⁶ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.217.

Após a revisão do Programa, houve novamente troca de palavras que promoveu uma perda de valor simbólico no objetivo geral da proposta. Aqui, volta-se novamente a se referir ao período da ditadura por termos jurídicos que, além de não remeterem objetivamente ao período histórico em questão, desfocam também o protagonismo dos militares no tema das violações de direitos humanos que se quer investigar. Ao adotar o termo art. 8º do ADCT busca-se trazer para o texto uma referência também à Lei da Anistia, minimizando, com isso, possíveis violações de direitos humanos praticadas por agentes do Estado. Além disso, como já mencionado, passa-se a considerar um período compreendido entre as décadas de 1940 e 1980, sendo, portanto, necessária a investigação de 40 anos de práticas de violação.

Mas o cerne da questão que nesta diretriz foi suprimida é a menção à responsabilização criminal nesses casos de violação. A principal diferença entre a responsabilidade penal e a civil é que a primeira é decorrente do descumprimento de uma norma de direito público, e não do descumprimento de uma obrigação. Por incidir sobre “normas de direito público que regulam bens jurídicos indisponíveis como, por exemplo, a vida, a liberdade e a integridade física”, a responsabilização penal é mais grave, e seu objetivo é duplo: reparação da ordem social e punição do agente.³³⁷ O que se quer dizer com a proposta inicial dessa ação programática não é que o PNDH-3, a partir da proposta de criação da CNV, poderia fazer denúncias jurídicas a partir de suas investigações, mas que caberia ao Estado acompanhar e monitorar a tramitação judicial de processos contra pessoas que praticaram crimes de lesa-humanidade, reconhecendo-se, portanto, que para tais crimes cabem processos criminais e, portanto, uma responsabilidade penal.

Esta redação, lançada em 12 de maio de 2010 acompanhou, paralelamente, o julgamento pelo STF sobre a Lei da Anistia cuja decisão foi tomada no dia 29 de abril do mesmo ano e que decidiu que à lei de 1979 não caberia reinterpretações atuais. A decisão foi criticada por movimentos sociais, pela OAB e mesmo por entidades internacionais, como a OEA. Como avalia Vanessa de Oliveira, a decisão do STF “contribuiu para o encerramento da polêmica em torno da comissão da verdade”³³⁸.

³³⁷ Disponível em: www.jusbrasil.com.br/artigos/295702515/responsabilidade-civil-e-penal. Acesso em 01 de out. 2016.

³³⁸ OLIVEIRA, Vanessa Veiga de. *Direitos Humanos e suas justificativas na Mídia: A controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3*. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013, p.110.

Acrescento ainda que a decisão do STF também encerrou o debate sobre as diretrizes do PNDH-3 que tangenciavam a questão da responsabilização penal, pois deu condições seguras e jurídicas de que os militares envolvidos em violações de direitos humanos não poderiam ser julgados por ser considerado o pacto político de 1979, que deu condições à anistia “ampla, geral e irrestrita” e o restabelecimento democrático no país.

A conclusão dessa postura é a permanência das estruturas e condições sociais que viabilizam e legitimam a tortura em suas mais variadas formas na sociedade, com as inúmeras e sucessivas chacinas, maus-tratos e práticas violentas e autoritárias arraigadas na cultura brasileira, que constituem a sua verdadeira memória³³⁹.

Entendo que em torno das diretrizes do PNDH-3 concentrou-se grande parte da disputa entre as partes, Forças Armadas e defensores da temática dos Direitos Humanos, e que esta disputa esteve envolvida com a fabricação de uma “memória nacional” (construção pública da memória). Vannuchi, à frente do PNDH-3, empenhava-se pela construção da verdade (entendida como uma leitura do passado, uma narrativa mais ou menos amparada nos fatos, que se condensa como consenso circunstancial, sempre sujeito à revisão), mas, sem, com isso, perseguir a justiça. Como declarado por ele e por membros orgânicos do governo, a posição de Lula era de que apenas ao Judiciário caberiam ações de justiça, que não poderiam partir, portanto, do Executivo. Vannuchi, como parte do governo, também respeita o pacto político envolvendo a Lei da Anistia.

Dessa forma, toda a falsa polêmica em torno da suposta revisão da lei prevista no PNDH-3 é, na verdade, um pretexto para não se chegar aonde realmente importa: a identificação das estruturas de repressão e a proibição de que se homenageiem espaços públicos com nome de torturadores.

Compreendo que esses dois propósitos possuem conotação didática, com funções educativas e de orientação social, compreendendo que “o processo educativo em direitos humanos é [...] orientado para a percepção crítica da realidade, visando a apropriação de valores como ética, tolerância e respeito à dignidade intrínseca ao ser humano – que encontram uma existência plena apenas sob o Estado Democrático de Direito”³⁴⁰.

³³⁹ DANTAS, Fabiana, op. cit., p.54.

³⁴⁰ ARAÚJO, Marcelo Mattos et. al. O Memorial da Resistência de São Paulo e os desafios comunicacionais. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. Brasília, n.3, jan/jun. 2010, p.239.

A prática de revisão das “injustas” homenagens aos violadores e torturadores procura “quebrar” os resquícios simbólicos que celebram o período ditatorial, construindo nos espaços públicos um novo valor social (baseado em valores democrático). A identificação das estruturas repressivas ajuda a complexificar a história e a memória política do período ditatorial, dando a conhecer as muitas engrenagens da repressão e a diversidade de vítimas que ela produziu.

Na ditadura militar brasileira, a repressão política nunca foi exercida por uma só organização. Houve a combinação de instituições distintas, com preponderância das Forças Armadas, além de papéis importantes desempenhados pelas Polícias Civil e Militar. Também ocorreu a participação de civis, que financiavam ou apoiavam as ações repressivas³⁴¹.

Tais atos também possuem o potencial de reforçar a figura do poder público como ator político orientado pelos valores da democracia. Por essa perspectiva, entendo que o que está em jogo diante das propostas é a construção da memória histórica, que caracteriza uma disputa pública pela memória do período da ditadura, pela soberania sobre os espaços públicos e pela impressão de símbolos históricos no tecido urbano, pois “é na disputa pela definição de datas, símbolos e cerimônias comemorativas que começa a se delinear o caráter culturalmente arbitrário, histórico, social e politicamente construído da nação”³⁴².

Há também, como efeito dessas políticas, a alteração de um valor simbólico: a imagem dos chefes da Forças Armadas do passado recente, com os quais a instituição militar atual ainda se identifica:

Não tem revanchismo. Nós queremos virar a página, queremos seguir adiante, não queremos vingança. Agora, nós queremos saber o que aconteceu e realizar todas as etapas da justiça! E a justiça envolve responsabilização individual. Pra muitos essa responsabilização individual como no Uruguai, como na Argentina, Chile, envolve prisão de torturadores. Eu pessoalmente dispenso. Estou preparado para um desfecho que não prenda ninguém. Que o Ustra continue solto. Mas que o Brasil saiba oficialmente todos os crimes que o Ustra cometeu [...] e que essa declaração oficial, ela seja incorporada ao conhecimento, e que o Exército passe a tê-los como figuras indignas do brio militar, da honra militar, e não como ainda existe hoje, a tendência corporativa de proteger. O Brasil ainda tem o seu ponto culminante que se chama pico 31 de março, não pode! Esse pico tem que mudar de nome [...] 31 de março é uma data que não pode ser celebrada, é uma data da violação da Constituição, da deposição de um presidente eleito pelo povo, da imposição de uma ditadura [...].As Forças Armadas, ela precisa dizer isso. Ela precisa dizer que 31 de março não é uma data de glorificação, é uma data para ser

³⁴¹ BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório*. Comissão Nacional da Verdade. Brasília: CNV, v.1, p.122, 2014.

³⁴² CATELA, Ludmila. Situação limite e memória – a reconstrução do mundo dos familiares de desaparecidos da Argentina. Rio de Janeiro: Hucitec/Anpocs, 2001, p.206.

tida como condenação na história. Não apagada, aconteceu. No dia 31 de março de 64 houve uma intervenção inconstitucional violenta na normalidade democrática que ia engatinhando naquele período a duras penas.³⁴³

O PNDH-3 poderia ser um recurso a possibilitar uma nova maneira do Estado brasileiro se posicionar frente à memória da ditadura, como se pretendia, inicialmente (mesmo já considerando que a constituição de uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça, para a punição judicial de torturadores, não era uma posição de governo). Mas as mudanças introduzidas em seu Eixo VI, pelo decreto n. 7.177, revelam a proteção de interesses de determinados grupos, principalmente das Forças Armadas, o que, nesse caso específico, provocou uma crise política retomando a defesa da reconciliação nacional para alcançar recuos na proposta original do Programa. Desta forma, ainda que concebido como instrumento capaz de conferir maior unidade e coerência à proteção e à promoção dos direitos humanos, o PNDH-3 e, principalmente o Eixo VI, acabou sendo o resultado de uma “construção possível”³⁴⁴, definida pela orientação de governo de que “era bom não mexer com isso, muito a partir de uma avaliação política trazida pelo Jobim, das Forças Armadas, e muito compartilhada pelo [José Antonio Dias] Toffoli, na época ministro da Advocacia-Geral da União”³⁴⁵.

Na apresentação do PNDH-3, o presidente Lula declarou que o documento é a reafirmação de que “o Brasil fez uma opção definitiva pelo fortalecimento da democracia” e acrescentou: “O PNDH-3 representa um verdadeiro roteiro para seguimos consolidando os alicerces desse edifício democrático” e, ao introduzir questões relativas ao Eixo VI, declarou: “Só conhecendo inteiramente tudo o que se passou naquela fase lamentável de nossa vida republicana o Brasil construirá dispositivos seguros e um amplo compromisso consensual – entre todos os brasileiros – para que tais violações não se repitam nunca mais”³⁴⁶. Em sua apresentação, Lula aponta para o fato de que o documento é um indício do interesse do Estado brasileiro em se atualizar quanto à legislação internacional no que se refere aos direitos humanos. Mas, ao realizar o estudo do processo de constituição do PNDH-3 – da formulação

³⁴³ VANNUCHI, Paulo. *Entrevista sobre militância, resistência e repressão durante a ditadura civil-militar*. Memorial da Resistência de São Paulo, entrevista concedida a Kátia Felipini, Maurice Politi, Vanessa do Amaral e Rodrigo Pezzonia em 21/12/2012.

³⁴⁴ Rogério Sotilli em entrevista com a autora. São Paulo, 15 de abril de 2015.

³⁴⁵ Ibidem.

³⁴⁶ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*, op. cit., p.11-14

inicial das propostas na CNDH, em dezembro de 2008, e chegando à sua revisão em maio de 2010 —, pode-se afirmar que esse processo de atualização caminhou muito timidamente. E que os organizadores do regime anterior permaneceram exercendo forte influência no país e que a “sua maneira de narrar os acontecimentos ainda está muito latente”.³⁴⁷

³⁴⁷ DIAS, Robert Madeiro, *op. cit.*, p.192.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para esta pesquisa foi importante compreender o processo de transição política e de redemocratização no Brasil como ponto de partida para analisar os caminhos assumidos pelo Estado brasileiro na efetivação de sua justiça de transição. Conforme a bibliografia analisada e apontada ao longo deste trabalho, o estudo das semelhanças e diferenças da passagem dos regimes militares à consolidação democrática nos permitiu entender o campo político das disputas e demandas dos setores envolvidos na elaboração das atuais políticas de memória. As pesquisas consultadas apontaram para o fato de que, ao analisar o processo de transição, que se configura na especificidade de cada país, podemos verificar os caminhos adotados para a reinstalação gradual da garantia aos direitos políticos e sociais que caracterizam um regime democrático.

O trabalho de Alexandra Barahona de Brito sobre justiça de transição e políticas de memória ajudou a perceber esse contexto de relações. A autora realiza um levantamento global de países que adotaram políticas de justiça transicional e avalia, em seu estudo comparativo, que uma questão central nesta análise é a “relação de forças e poder que se estabelece entre os atores favoráveis e os contrários à implementação de medidas transicionais”³⁴⁸. E ainda acrescenta que “em termos gerais, quanto mais uma transição ocorre com a derrota da velha elite autoritária e dos agentes da repressão, maior é a margem de manobra para o desenvolvimento de políticas de verdade e justiça”³⁴⁹. Nesta mesma perspectiva está a análise de Antônio Costa Pinto, quando analisa a questão na Europa:

[...] só nos países onde a autoridade política se desmoronou e foi substituída por uma oposição se apresenta a possibilidade de punição. Em transições por reforma, nas quais a elite autoritária é um parceiro poderoso no processo de transição, o espaço para a introdução de medidas retributivas é limitado.³⁵⁰

Sabendo que o objetivo da justiça de transição implica em processar os perpetradores, revelar a verdade sobre crimes passados, fornecer reparações às vítimas e reformar as instituições perpetradoras de abusos, entendemos que o empenho desta justiça busca permitir aos cidadãos compreender melhor as causas, a natureza e os efeitos das violações dos direitos humanos na estrutura social de seu país. Além disso, a

³⁴⁸ BRITO, Alexandra Barahona de, op. cit., p.64.

³⁴⁹ Ibidem, loc. cit.

³⁵⁰ PINTO, Antônio Costa; MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (orgs.). *O passado que não passa*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2012, p.20.

justiça de transição preocupa-se com a necessidade de se esclarecer e elucidar a questão da responsabilidade a respeito dessas violações, sendo preciso, aos estados democráticos de hoje, avançar em todos estes âmbitos, pois “a experiência demonstra que as iniciativas que somente focam um dos direitos mencionados tendem a ser fracas e insustentáveis ao longo do tempo”³⁵¹.

Ao consolidar a justiça de transição no país, o Estado brasileiro implementou algumas iniciativas e estratégias formuladas para enfrentar o passado, assim como para olhar o futuro a fim de evitar o reaparecimento do conflito e das violações, mas, ao invés de envolverem a responsabilização penal – protegida sob o pacto político em torno da Lei da Anistia e o argumento da reconciliação nacional –, recorreu-se à reparação simbólica das vítimas e da sociedade. No Brasil, as ações reparatórias de caráter material e simbólico que são empreendidas para o tratamento das violências políticas do período de ditadura estão balizadas sob a expressão Direito à Memória e à Verdade. Essas ações auxiliam o Estado brasileiro na fundamentação de uma nova etapa democrática orientada em prol dos direitos humanos e da promoção da memória e da verdade em oposição às práticas de violação de outrora. É a partir do delineamento de tais ações que o governo democrático brasileiro se posiciona no processo de construção pública das memórias de violência de seu passado recente.

O 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), desenvolvido em 2010 pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, se insere nesse propósito, sendo uma continuação e uma revisão do Programa de Direitos Humanos promovido pelo Governo Federal (em 1996 e 2002). A elaboração do PNDH-3 retirou a questão da memória do foco de políticas de governo bem como a transformou em uma política pública elaborada pelo Estado, envolvendo diversos setores governamentais e procurando assimilar demandas da sociedade e elementos de tratados internacionais. Dos distintos temas abordados pelo 3º Programa, o Eixo Orientador VI – Direito à Memória e à Verdade estabeleceu, pela primeira vez, diretrizes políticas do Estado democrático brasileiro para a formulação e consolidação de uma memória pública sobre os períodos autoritários.

³⁵¹ CIURLIZZA, Javier. Entrevista à Revista Anistia Política e Justiça de Transição. Entrevistador: Marcelo Torelly. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. Brasília, n.1, jan/jun 2009, p.29.

Este Eixo procurou assegurar o processamento da história do Brasil entre 1946 e 1988 a partir de ações de pesquisa histórica, preservação de memória e modernização da legislação. Por meio deste instrumento, lançou-se os fundamentos para a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV); o financiamento para a criação/manutenção de memoriais e centros de documentação, assim como para o desenvolvimento de ações educativas sobre o período ditatorial e sobre as violações do Estado Novo (1937-1945); e apontou para a necessidade da supressão dos ordenamentos jurídicos remanescentes de períodos de exceção, objetivando a modernização da legislação brasileira. No entanto, promover essa reparação não significou propor ou conduzir alterações na estrutura política do país; estrutura essa que consegue manter o debate sobre o direito à justiça – que envolve noções éticas, morais e penais sobre os crimes do Estado durante a ditadura – ainda à margem da agenda dos governos, que escapam desta questão invocando argumentos em prol de uma deturpada noção de reconciliação nacional. Esquecendo-se, estrategicamente, que “verdade implica responsabilidade”³⁵².

Alinhados com o Ministério da Defesa, a grande questão dos militares com o lançamento do PNDH-3 foram exatamente as proposições do Eixo VI – Direito à Memória e à Verdade que, segundo eles, ignoram os arranjos políticos que estavam sendo tratados entre Defesa e Presidência, ignorando também as sugestões elaboradas pelas Forças Armadas antes da publicação do documento. Além disso, Jobim e os comandantes da Forças Armadas alegaram que o PNDH-3 reservava todo o ônus da violência da ditadura às Forças Armadas, ficando, desta forma, “desequilibrado”, pois cobrava responsabilidades dos militares, mas não dos seus adversários, os militantes de esquerda que “assaltaram, mataram e sequestraram”³⁵³.

Recuperando o debate sobre reconciliação nacional trabalhado no segundo capítulo, o que noto nesse caso é uma má utilização do termo, geralmente empregado como sinônimo para a impunidade, atribuindo-lhe um efeito manipulador na medida em que passa a justificar a ausência de medidas de justiça, verdade e reparação ou responsabilização dos responsáveis. As vítimas posicionam-se, então, contrariamente à proposta da reconciliação porque a relacionam com o perdão obrigatório, a impunidade e o esquecimento. No processo de uma verdadeira reconciliação, “verdad y justicia

³⁵² Ibidem, loc. cit.

³⁵³ SALOMON, Marta e CANTANHÊDE, Eliane. Lula tenta amenizar crise e frustra comando militar. *Folha de São Paulo*. SP, 31 dez. 2009. Brasil.

forman parte por igual de un trabajo a largo plazo para ayudar a crear oportunidades objetivas que permitan llegar a ver el pasado en términos de una responsabilidad y un sufrimiento colectivos, y el futuro como una tarea compartida”³⁵⁴. Desta forma, considerando a complexidade e sensibilidade suscitada pelo tema, acredito que a dimensão política da reconciliação deve procurar gerar uma visão orgânica de seu processo, entremeando as relações entre diferentes (e divergentes) setores sociais e entre estes e o Estado.

Marlon Weichert aponta que a reconciliação nacional seria o resultado de um processo de restabelecimento de vínculos de legitimidade entre vítimas, sociedade e Estado e que a reconciliação é alcançada quando os cidadãos, principalmente as vítimas, voltam a confiar no Estado como um ente protetor (e não por sua atuação como um violador) dos direitos humanos.³⁵⁵ O mesmo é apontado por Maurice Politi, coordenador do Projeto de Promoção de Direito à Memória e à Verdade da SEDH, após o lançamento do PNDH-3.

A minha opinião é que você se reconcilia com o Estado, não se reconcilia com as pessoas. Eu não vou dar a mão para o meu torturador nunca. Agora, no momento em que eu vejo que o Estado está tomando ações contra esse torturador, quando vejo que se denuncia o nome dele abertamente, que a Comissão da Verdade diz que ele é torturador, que aos olhos da família dele, ele é reconhecido. Quando vejo que o Estado está tomando providência para dar os passos de justiça de transição, que existem normas que impedem a volta ao passado, então eu vejo que o Estado, hoje, é um Estado diferente daquele que me prendeu e me torturou. Então, eu posso dizer que existe uma reconciliação com o Estado³⁵⁶.

Para tanto, de acordo com os debates que orientam a definição da justiça de transição, é importante que o Estado democrático declare, por meio de suas políticas públicas recentes, sua responsabilidade nas violências praticadas pelos governos autoritários anteriores, além de estabelecer um compromisso em fomentar o direito à verdade e à memória e promover a justiça, adotando ainda medidas de reforma do aparato estatal em setores envolvidos na perpetração de violações dos direitos humanos. “Para confrontar as atrocidades em massa é preciso [...] estabelecer a verdade sobre as violações e reparar as vítimas. Nesse sentido é imperioso mudar radicalmente, e em

³⁵⁴ IDEA & IIDH, op. cit., p.18.

³⁵⁵ WEICHERT, Marlon A. A Comissão Nacional da Verdade. In: SILVA FILHO, José Carlos M. da; TORELLY, Marcelo D.; ABRAO, Paulo (Orgs.). *Justiça de Transição nas Américas* - olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

³⁵⁶ Maurice Politi em entrevista com a autora. São Paulo, 07 de abril de 2015.

alguns casos dissolver, as instituições responsáveis pelas violações dos direitos humanos”³⁵⁷. Mas o que se pode afirmar é que mesmo agentes políticos que no passado recente lutaram contra a ditadura e que compuseram o próprio governo durante as disputas em torno do PNDH-3 não foram capazes de produzir alterações na lógica do poder, nem em sua estrutura, que “permanecem as mesmas e não foram atingidas”³⁵⁸.

Mas a justiça transicional não é um evento isolado, que acontece apenas uma vez e não se repete mais, configurando-se mais como “um processo que vai se adaptando às condições do momento e às mudanças que vão evoluindo ao longo do tempo”³⁵⁹. E como, pontua José Gregori: “Aquele que acredita nos Direitos Humanos tem que ter uma visão longo prazo. Significa dizer que nada acontecerá nesse campo de um dia para outro, mas como resultado de penosa e obstinada insistência”³⁶⁰

³⁵⁷ ZYL, Paul van, op. cit., p.53.

³⁵⁸ BARBOSA, Marco Antonio, op. cit., p.138.

³⁵⁹ BRITO, Alexandra Barahona de, op. cit., p.71.

³⁶⁰ GREGORI, José. Os direitos humanos no Brasil: um pouco do que se fez, do que se faz e do que se deve fazer. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.), op. cit., p.364. Epílogo.

BIBLIOGRAFIA

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. Justiça de Transição no Brasil: A Dimensão da Reparação. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. Brasília. n.3, jan/jun 2010.

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. As razões da eficácia da Lei da Anistia no Brasil e as alternativas para a verdade e a justiça em relação às graves violações de direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar (1964-1985). In: PRADO, Alessandra Martins et al. (orgs). *Direito à memória e à verdade e justiça de transição no Brasil*. Curitiba: CRV, 2011.

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. O programa de reparações como eixo estruturante da justiça de transição no Brasil. In: REÁTEGUI, Félix (org.). *Justiça de Transição: manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

ADORNO, Sérgio. História e Desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. *Novos Estudos*, CEBRAP, n.86, 02 de março de 2010.

AQUINO, Maria Aparecida de. DEOPS/SP: visita ao centro da mentalidade autoritária. In: AQUINO, Maria Aparecida de. et al. *Dossiês DEOPS/SP: Radiografias do Autoritarismo Republicano Brasileiro*. São Paulo: Arquivo do Estado, Imprensa Oficial, 2002.

ARAÚJO, Marcelo Mattos; et. al. O Memorial da Resistência de São Paulo e os desafios comunicacionais. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. Brasília, n.3, jan/jun 2010.

AZEVEDO, Desirée de Lemos. *A única luta que se perde é aquela que se abandona*. Etnografia entre familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2016.

BAGGIO, Roberta C. A incompletude da transição política brasileira e seus reflexos na cultura jurídica contemporânea: ainda existem perseguidos políticos no Brasil. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. Brasília, n.3 jan/jun 2010.

BARBOSA, Marco Antônio Rodrigues; VANNUCHI, Paulo. Resgate da memória e da verdade: um direito de todos. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.). *Memória e Verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BARBOSA, Marco Antonio. Ilusão ou Desilusão? O Programa Nacional de Direitos Humanos, PNDH-3, de 2009 com as mudanças introduzidas pelo Decreto 7. 177, de 12 de maio de 2010. *Direitos Fundamentais & Justiça*, ano 5, n.15, abr./jun de 2011.

BASTOS, Lucia E. A. F. A Lei da Anistia brasileira: os crimes conexos, a dupla via e tratados de direitos humanos. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v.103, p.593-628, jan/dez 2008.

BASTOS, Lucia E. A. F. As leis de anistia face ao direito internacional e à justiça de transição. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.). *Memória e Verdade: a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BAUER Caroline S. *Um estudo comparativo das práticas de desaparecimento nas ditaduras civil-militares argentina e brasileira e a elaboração de políticas de memória em ambos os*

países. Tese (Doutorado em História). Departamento de História: UFRS, Departament d'Història Contemporània: Universitat de Barcelona, 2011.

BBC BRASIL. Entenda a polêmica sobre a Comissão Nacional da Verdade. *BBC Brasil*, São Paulo. Disponível em: <http://pndh3.com.br/clipping/entendaapolemicasobreacomissaonacionaldaverdade/>. Acesso em 06 abr. 2015.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório*. Comissão Nacional da Verdade. Brasília: CNV, v.1, 2014.

BRASIL. Escola Superior do Ministério Público da União. *Dicionário de Direitos Humanos* Verbetes Justiça de Transição. Ministério Público da União. Disponível em <http://escola.mpu.mp.br/dicionario/tiki-index.php?page=Verbetes>. Acesso em 24 jan. 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. Comissão de Anistia. *Ações educativas da Comissão de Anistia*. Relatório de Gestão 2007 - 2010. Brasília, 2010.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Regimento Interno*. 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República: Brasília, 2008.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Relatório Final*. Revisão e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH. Resoluções aprovadas na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos – Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: superando as desigualdades, 2009.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República - ver. e atual. - Brasília: SEDH/PR, 2010.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direitos Humanos: A Atuação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República 2003-2010*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2010.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *O que é o PNDH-3*. Portal Observatório do PNDH-3. Disponível em: <http://www.pndh3.sdh.gov.br/portal/sistema/sobre-o-pndh3>. Acesso em 24 jan. 2015.

BRASIL. Secretaria de Estado da Cultura. Governo do Estado de São Paulo. Memorial da Resistência de São Paulo. São Paulo, s/d. Material de divulgação.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF é contra revisão da Lei da Anistia por sete votos a dois. Portal *Notícias do Supremo Tribunal Federal*. 29/04/2010. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=125515>. Acesso em 24 jan. 2015.

BRASIL. Portal *Cidadania e Justiça*. PNDH-3 reúne políticas sobre direitos humanos. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/04/PNDH-3-reune-politicas-sobre-direitos-humanos>. Acesso em 24 jan. 2015.

BRITO, Alexandra Barahona de. Justiça transicional e a política de memória: uma visão global. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição/Ministério da Justiça*. Brasília, n.1, jan./jun. 2009.

BRITO, Alexandra Barahona de. “Justiça de transição” em câmara lenta: o caso do Brasil. In: PINTO, Antônio Costa; MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (orgs.). *O passado que não passa*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2012.

CARDIA, Nancy. *Pesquisa nacional, por amostragem domiciliar, sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violação de direitos humanos e violência*: Um estudo em 11 capitais de estado / Coordenação: Nancy Cardia; Rafael Cinoto et al. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, 2012.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida. Os arquivos e o acesso à verdade. In: SANTOS, Cecília Macdowell... [et al] (orgs.). *Desarquivando a Ditadura*: memória e justiça no Brasil. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Editores, 2009.

CATELA, Ludmila da Silva. CATELA, Ludmila da Silva. Em nome da pacificação nacional: anistias, pontos finais e indultos no Cone Sul. In: D'ARAUJO; CASTRO (orgs.). *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000.

CATELA, Ludmila. *Situação limite e memória*. A reconstrução do mundo dos familiares de desaparecidos da Argentina. Rio de Janeiro: Hucitec/Anpocs, 2001.

CIURLIZZA, Javier. Entrevista à Revista Anistia Política e Justiça de Transição. Entrevistador: Marcelo Torelly. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição/Ministério da Justiça*. Brasília, n.1, jan/jun 2009.

DANTAS, Fabiana Santos. *Direito fundamental à memória*. Curitiba: Juruá, 2010.

D'ARAUJO; CASTRO (orgs.). *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000.

D'ARAUJO, Maria C. Política e corporativismo militar no Brasil. Trabalho apresentado no 1º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Defesa (ABED). Universidade Federal de São Carlos. 19 a 21 de setembro de 2007.

D'ARAUJO, Maria C.; SOARES, Gláucio Ary D.; CASTRO, Celso (orgs.). *A volta aos quartéis*: a memória militar sobre a abertura. Rio de Janeiro: Relume-Duamará, 1995.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2006.

DIAS, Robert Madeiro. O PNDH-3 e a (im)possibilidade de novas narrativas: O não-agir, o não-esquecer. *Em Tempo de Histórias*, Brasília, n.23, ago/dez 2013.

DOS SANTOS, Claiz M. P. G.; SOARES, Ricardo M. F. As Funções do Direito à Verdade e à Memória. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n.19, p.273-288, jan/jun 2012.

DOSSIÊ TRANSIÇÃO POLÍTICA. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n.17, nov/2001. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0104-447820010002&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 20 dez. 2015.

FAISTING, André Luiz. A trajetória do Programa Nacional de Direitos Humanos: avanços e resistências. Composição: revista de ciências sociais. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, n.17, jul/dez 2015.

FICO, Carlos. A negociação parlamentar da Anistia de 1979 e o chamado “perdão aos torturadores”. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição/Ministério da Justiça*. Brasília. n.4, jul/dez 2010.

GOVERNO DE MINAS GERAIS. *Anais da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais*. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. n.9, v.16, set. 2008. BH, 2008.

GRECO, Heloísa. *Dimensões fundacionais da luta pela anistia*. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2003.

GREGORI, José. Os direitos humanos no Brasil: um pouco do que se fez, do que se faz e do que se deve fazer. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.). *Memória e Verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. Epílogo.

ICTJ. *¿Qué es la Justicia Transicional?*. International Center for Transitional Justice (ICTJ). Disponível em <http://ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>. Acesso em 20 dez. 2014.

IDEA & IIDH. *Verdad, justicia y reparación*. Desafíos para la democracia y la convivencia social. Ed: IIDH: Gilda Pacheco Oreamuno; IDEA: Lorena Acevedo Narea, Guido Galli. 2005.

IPEA (Brasil). POGREBINSCHI, Thamy. *Conferências nacionais e políticas públicas para grupos minoritários*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Rio de Janeiro, junho de 2012.

IPEA (Brasil). *Histórico das Conferências de Direitos Humanos*. Brasília, s/d. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Direitos_humanos/historico_conferencias_direitos_humanos.doc. Acesso em 24 jan. 2015.

INESC (Brasil). *Entrevista sobre o PNDH-3 com Paulo César Carbonari*. Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Passo Fundo, 12 de janeiro de 2010. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/entrevistas/entrevista-com-paulo-carbonari-sobre-o-pndh-3>. Acesso em 24 jan. 2015.

HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva* [1990]. Ed. Centauro: São Paulo, 2004.

JELIN, Elizabeth. *Los trabajos de la memoria*. Madrid: Siglo XXI, 2002. (Coleção Memorias de la represión).

JELIN, Elizabeth. Jornal *O Globo*. Entrevistador: Guilherme Freitas. Rio de Janeiro, 09/01/2010.

JELIN, Elizabeth e CATELA, Ludmila da Silva (comps). *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores y Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2002. (Coleção Memorias de la represión).

JELIN, Elizabeth & LANGLAND, Victoria (comps). *Monumentos, memoriales y marcas territoriales*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores; Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2003.

KINZO, Maria D´Alva G. *A Democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição*. São Paulo em Perspectiva. São Paulo, vol.15, n.4, out/dez 2001.

KOSELLECK Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Trad. Wilma Patrícia Maas e Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2006.

LIRA, Elizabeth K. Las resistencias de la memoria. Olvidos jurídicos y memorias sociales. In: VINYES, Ricard. *El Estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*. Barcelona: RBA, 2009.

LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. *A transição e a consolidação da democracia*. A experiência do Sul da Europa e da América do Sul. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LOPES, Cleber S. Por que os brasileiros Desconfiam da Polícia? Uma Análise das Causas da Desconfiança na Instituição Policial. In: MOISÉS, José Álvares (org.). *A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013.

LOURENÇO DE ALMEIDA, Wellington apud LOUREIRO, João Vitor R. *Uma agenda possível? Desenvolvimento e direitos humanos no PNDH-3 e o neodesenvolvimentismo brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania). Programa de Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania. Universidade de Brasília. Brasília, 2014.

MARTINS, Roberto R. *Anistia ontem e hoje*. São Paulo: Brasiliense, 2010.

MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências*. Um estudo do caso brasileiro. São Paulo: Humanitas, 2006.

MEZAROBBA, Glenda. *Entrevista ao Jornal da Unicamp*. Entrevistador: Paulo Cesar Nascimento. Unicamp, 3 a 9 de novembro, 2008.

MINAS GERAIS. *Texto-base da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos*. Elaborado pela Subcomissão de Relatoria. Belo Horizonte, julho de 2008.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. *Regimento da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos*. Assembleia Legislativa de Minas Gerais: Belo Horizonte, 2008.

MOISÉS, José Álvares (org.). *Democracia e Confiança: Por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?*. São Paulo: EDUSP, 2010.

MOISÉS, José Álvares (org.). *A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013.

NIKKEN, Pedro. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos frente à impunidade dos regimes ditatoriais. In: SILVA, Haike R. Kleber da. *A luta pela Anistia*. São Paulo: Ed. Unesp; Arquivo Público do Estado de São Paulo; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009.

NORA, Pierre. *Entre memória e história: a problemática dos lugares*. Trad. Yara Aun Khoury. *Projeto História*, São Paulo, n.10, p.7-28, dez. 1993.

OLIVEIRA, Vanessa Veiga de. *Direitos Humanos e suas justificativas na Mídia: A controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3*. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

PADRÓS, Enrique Serra. Usos da memória e do esquecimento na História. *Literatura e Autoritarismo: o esquecimento da violência*. Santa Maria, n.4, p.1-13, 2001.

PAIVA, Marcelo Rubens. Nós não esquecemos. *Veja*. São Paulo, 10 de maio de 1995, 106-107.

PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e Repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

PIOVESAN, Flávia. Direito internacional dos direitos humanos e Lei da Anistia: o caso brasileiro. In: TELES, Edson e SAFATLE, Vladimir (orgs). *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

POLITI, Maurice. *A Comissão da Verdade no Brasil: Por quê? O que é? O que temos de fazer?*. Cartilha preparada pelo Núcleo de Preservação da Memória Política de São Paulo, SP, s/d.

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

REIS, José Carlos. *História e Teoria*. Historicismo, Modernidade, Temporalidade e Verdade. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

REIS, José Carlos. O lugar da teoria-metodologia na cultura histórica. *Revista de Teoria da História*. Universidade Federal de Goiás, n.6, dez/2011.

REZENDE, Maria J. de. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade 1964-1984*. Londrina: Ed. UEL, 2001.

RODEGHERO, Carla S. A Anistia de 1979 e seus significados, ontem e hoje. In: REIS, Daniel Aarão et al. (orgs). *A ditadura que mudou o Brasil*. 50 anos do golpe de 1964. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

ROSITO, João B. A. *O Estado pede perdão: a reparação por perseguição política e os sentidos da Anistia no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

SABOIA, Gilberto Vergne. O Brasil e o Sistema internacional de proteção dos direitos humanos. In: AMARAL JR, Alberto do; PERRONE-MOÍSES, Cláudia (orgs). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999.

SARLO, Beatriz. *Tempo passado: cultura da memória e guinada subjetiva*. BH: UFMG, 2007.

SILVA, Haike R. Kleber da. *A luta pela Anistia*. São Paulo: Ed. Unesp; Arquivo Público do Estado de São Paulo; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009.

SILVA, Kelly. Da resistência à violência de Estado a um projeto de formação nacional: genealogias das políticas de Direitos Humanos. *Anuário Antropológico*, v.39, n.1, UnB: Brasília, 2014.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo. 1964-1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.). *Memória e Verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SOARES, Inês Virgínia P.; QUINALHA, Renan H.. Lugares de memória no cenário brasileiro da justiça de transição. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n.10, p.75-86, jun/2011.

TELES, Edson de Almeida. Brasil e África do Sul: rupturas e continuidades nas transições políticas. In: SOARES, Inês Virgínia P.; KISHI, Sandra Akemi S. (orgs.). *Memória e Verdade: a justiça de transição no Estado democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

TELES, Janaína de Almeida. *Os herdeiros da memória*. A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos por verdade e justiça no Brasil. Dissertação (Mestrado em História Social). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

VANNUCHI, Paulo. *Entrevista sobre militância, resistência e repressão durante a ditadura civil-militar*. Memorial da Resistência de São Paulo, entrevista concedida a Kátia Felipini, Maurice Politi, Vanessa do Amaral e Rodrigo Pezzonia em 21/12/2012.

VEZZETTI, Hugo. *Sobre la violencia revolucionaria*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina, 2009.

VINYES, Ricard. *El Estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*. Barcelona: RBA, 2009.

ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedade pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (org.). *Justiça de Transição: manual para a América Latina*. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

WEICHERT, Marlon Alberto. Arquivos secretos e direito à verdade. In: SANTOS, Cecília Macdowell... [et al] (orgs). *Desarquivando a Ditadura: memória e justiça no Brasil*. São Paulo: Aderaldo & Rothschild Editores, 2009.

WEICHERT, Marlon. Entrevista ao Internacional Center for Transitional Justice. 2011. Disponível em <http://ictj.org/news/brazils-right-know-interview-marlon-weichert>.

WEICHERT, Marlon A. A Comissão Nacional da Verdade. In: SILVA FILHO, José Carlos M. da; TORELLY, Marcelo D.; ABRAO, Paulo (Orgs.). *Justiça de Transição nas Américas - olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação*. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

WEICHERT, Marlon Alberto. O Relatório da Comissão Nacional da Verdade: conquistas e desafios. *Projeto História*, São Paulo, n.50, p.86-137, ago/2014.

LEIS, DECRETOS E PORTARIAS

BRASIL. Lei n. 6.454, de 24 de outubro de 1977. Dispõe sobre a denominação de logradouros, obras serviços e monumentos públicos, e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6454.htm. Acesso em 24 set. 2016.

BRASIL. Lei n. 6.683 de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias>. Acesso em 22 jun. 2016.

BRASIL. Lei n. 9.140, de 04 de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias#content>. Acesso em 15 jun. 2016.

BRASIL. Decreto n. 1.904, de 13 de maio de 1996. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1>. Acesso em 09 fev. 2016.

BRASIL. Medida Provisória n. 2.151-3, de 24 de agosto de 2001. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2151-3.htm. Acesso em 09 fev. 2016.

BRASIL. Decreto n. 4.229, de 13 de maio de 2002. Dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, instituído pelo Decreto no 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1>. Acesso em 09 fev. 2016.

BRASIL. Lei n. 10.536, de 14 de agosto de 2002. Altera dispositivos da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou de acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias>. Acesso em 15 fev. 2016.

BRASIL. Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10559.htm. Acessos em 20 fev. 2016.

BRASIL. Lei n. 10.875, de 1º de junho de 2004. Altera dispositivos da Lei no 9.140, de 4 de dezembro de 1995, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias>. Acesso em 15 fev. 2016.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Portaria n. 344, de 28 de maio de 2008. Disponível em <http://portal.imprensa nacional.gov.br/acervo-dou/2008/mai/29>. Acesso em 15 jan. 2016.

BRASIL. Decreto n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1>. Acesso em 09 fev. 2016.

BRASIL. Decreto de 13 de janeiro de 2010. Dispõe sobre a criação do Grupo de Trabalho para elaborar anteprojeto de lei que institua a Comissão Nacional da Verdade, e dá outras providências. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos-nao-numerados1>. Acesso em 24 set. 2016.

BRASIL. Decreto n. 7.177, de 12 de maio de 2010. Altera o Anexo do Decreto n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH3. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1>. Acesso em 09 fev. 2016

BRASIL. Lei n. 12.528, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm. Acesso em 09 fev. 2016.

BRASIL. Lei n. 12.781, de 10 de janeiro de 2013. Altera a Lei n. 6.454, de 24 de outubro de 1977, para vedar que pessoa condenada pela exploração de mão de obra escrava seja homenageada na denominação de bens públicos. *Presidência da República*. Legislação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12781.htm. Acesso em 24 set. 2016.

MINAS GERAIS. Resolução SEDESE n. 059/2008, DE 17 DE JULHO DE 2008. Dá nova redação aos artigos 1º, 5º e 6º da Resolução SEDESE n. 034/2008, de 12 de junho de 2008, que Convoca a III Conferência Estadual de Direitos Humanos e dá outras providências. *Governo do Estado de Minas Gerais*. Imprensa Oficial. Diário Oficial de Minas Gerais.

ANEXO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos. Registro n.50023. Data: 12/11/2008. Biblioteca. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Belo Horizonte.

3ª CONFERÊNCIA ESTADUAL DE DIREITOS HUMANOS

1ª PARTE: PROPOSTAS PARA DISCUSSÃO NOS GRUPOS DE TRABALHO

Este documento se constitui de duas partes.

Na primeira, encontram-se as propostas elaboradas pelas Comissões Técnicas Interinstitucionais (CTIs), juntamente com as apresentadas nos Encontros Regionais. A equipe técnica da Assembleia Legislativa procedeu à consolidação dessas propostas, o que resultou na aglutinação de algumas e no deslocamento de outras, devido à afinidade com um dos eixos temáticos. Este é o documento que servirá de base para as discussões nos Grupos de Trabalho.

Na segunda parte, encontra-se o relatório apresentado pelas CTIs, com os fundamentos e as justificativas das propostas formuladas.

Grupo de Trabalho 1

Universalizar direitos em um contexto de desigualdades

1 – Garantia de acessibilidade aos bens, órgãos e serviços públicos destinados aos segmentos socialmente vulneráveis, a serem ofertados por meio de programas regionalizados e políticas públicas de cunho intersetorial, e fortalecimento político-institucional dos órgãos governamentais ligados aos direitos humanos, facilitando a articulação e a continuidade de intervenções e propostas – fatores que viabilizam maior adesão aos usuários –, dotando-os de recursos humanos, materiais e garantia orçamentária para realização de atividades, nas áreas de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos e resguardando o mecanismo de controle social através da organização de fóruns intersetoriais nos quais diversos atores sociais (trabalhadores, usuários e comunidades) avaliem resultados, detectem problemas e proponham ações a partir de indicadores específicos. (CTI 1)

2 – Ampliação, nas diversas regiões, das políticas públicas de saúde mental de caráter substitutivo ao modelo “hospitalocêntrico”, valorizando, além dos recursos psiquiátrico e farmacológico, cujas contribuições não se podem negar, outros recursos fundamentais, como o cuidado sob a ótica interdisciplinar, orientado por um projeto terapêutico, a convivência familiar e comunitária, as possibilidades de escolha autônoma do sujeito, historicamente defendidos pela luta antimanicomial, sustentando o modelo de clínica ampliada e incentivando concretamente os municípios que privilegiam políticas regionalizadas e substitutivas, apresentando redução dos índices de internação em hospitais psiquiátricos. (CTI 1)

3 – Cumprimento da norma de acesso gratuito das pessoas idosas aos veículos de transporte coletivo e contínua fiscalização da aplicação das normas de segurança para o embarque e desembarque de passageiros estabelecidas na ABNT, visando facilitar o acesso aos usuários, conforme suas necessidades. (CTI 1)

4 – Garantia de respeito às pessoas em situação de rua nos seguintes aspectos: adequação e reformulação dos equipamentos existentes na cidade (albergues, abrigos, repúblicas, etc.); promoção do acesso às políticas de planejamento familiar; criação de novos equipamentos que acolham e atendam às múltiplas demandas que envolvem esse público, como situações de alta hospitalar, entre outras; mudança nos padrões de gerenciamento dos programas dessa área; e inclusão desse segmento nas políticas habitacionais, mediante acompanhamento de equipe profissional e das entidades da sociedade civil atuantes na promoção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua. (ER Belo Horizonte)

5 – Criação da Coordenadoria da Cidadania LGBT, instância de estudo, análise, proposição, implementação e acompanhamento das políticas públicas transversais voltadas para a população LGBT, principalmente para garantir albergues específicos para as pessoas em situação de rua e/ou vítimas de violência nesse segmento. (ER Belo Horizonte)

6 – Criação de uma Ouvidoria dos Direitos da Juventude, para acolher, acompanhar e atender a denúncias de violação dos direitos da juventude no município, bem como a demandas de políticas públicas nessa área, a exemplo da Ouvidoria do SUS. (ER Belo Horizonte)

7 – Criação de programas de orientação para jovens profissionais do sexo, a fim de inseri-las no mercado de trabalho formal, e desconstrução de estereótipos relativos a essas profissionais. (ER Belo Horizonte)

- 8 – Criação de uma política nacional de empregabilidade e qualificação profissional com acessibilidade aos recortes geracionais (adolescentes, jovens e adultos). (ER Contagem)
- 9 – Sensibilização da população, através dos equipamentos sociais, contra a promoção do preconceito e da discriminação difundidos pelos meios de comunicação. (ER Contagem)
- 10 – Regulamentação de lei federal específica para gratuidade no transporte coletivo para pessoas com deficiência, abrangendo os níveis federal, estadual e municipal. (ER Juiz de Fora)
- 11 – Ruptura com o preconceito e a discriminação em relação a classes vulnerabilizadas através da mobilização da comunidade local e criação de legislações específicas, à luz da legislação nacional, para superação das barreiras sociais. (ER Paracatu)
- 12 – Realização de diagnósticos, elaboração e implementação regionalizada de programas de políticas públicas nas diversas áreas deficitárias da sociedade. (ER Varginha)
- 13 – Investimento em programas de educação em direitos humanos para o exercício da cidadania, levando em conta a transversalidade de seus princípios nos diversos espaços de convivência social (educação, saúde, moradia, assistência social, cultura e lazer, trabalho, direito, etc.), disponibilizando conhecimento sobre os meios de acesso ao Poder Judiciário – instrumento capaz de garantir a efetivação dos direitos humanos básicos dos cidadãos, já conquistados –, consolidando uma cultura de solidariedade e respeito à diversidade que reconheça e proteja as diferenças individuais, a diversidade e a pluralidade como condição de estar no mundo, combatendo ideologias e posturas que segregam, silenciam e tornam invisíveis grupos diferenciados de padrões sociais estereotipados (modelo ocidental, burguês, capitalista, masculino, branco). (CTI 1)
- 14 – Criação de espaços de informação sobre direitos humanos para conscientização e mobilização da população, visando transformar a realidade de desigualdade: espaço na mídia; de centro de informação, apoio e acompanhamento com busca pró-ativa e equipe capacitada; e de disque- denúncia local. (ER Paracatu)
- 15 – Garantia, através do Sistema Único de Saúde, de atendimento irrestrito e qualificado aos idosos. (ER Pains)
- 16 – Criação, ou reconhecimento e estímulo onde já existam, de centros de referência multidisciplinares voltados para o tratamento de deficiência física e moléstias de média e alta complexidade, favorecendo a integral assistência aos pacientes acometidos, que muitas vezes não têm como se tratar, por verem suas síndromes nem sequer reconhecidas pelo Estado, incentivando o desenvolvimento de pesquisas e o aprimoramento tecnológico, a exemplo do Estado de São Paulo, que trata a hipertensão arterial pulmonar sob o regulamento da Resolução SS 321, de 30/10/2007. (CTI 1)
- 17 – Garantia de que nenhum cidadão(ã) LGBT, no âmbito da saúde, deixe de receber atendimento médico adequado em função de sua orientação sexual ou identidade de gênero. O sistema de saúde deve incluir em seus prontuários a informação sobre a orientação sexual e identidade de gênero dos(as) pacientes. Além disso, é urgente identificar os serviços e os profissionais com práticas homofóbicas e agir administrativa e legalmente para coibi-los. (ER Belo Horizonte)
- 18 – Criação de Estatuto do Usuário da Rede de Saúde. (ER Belo Horizonte)
- 19 – Estabelecimento de parceria entre centros de saúde e benzedeiras, rezadeiras e parteiras, tendo em vista sua atuação em equipes de saúde no Estado de Minas Gerais, levando em consideração que essa já é uma política pública em execução em alguns Estados do Brasil. (ER Belo Horizonte)
- 20 – Implementação e efetivação de política pública que respeite os saberes tradicionais, inserindo as parteiras, rezadeiras e benzedeiras como agentes de saúde. (CTI 4)
- 21 – Incentivo à criação de um programa de descriminalização do aborto e atenção às mulheres que passam pela intervenção gestacional. (ER Belo Horizonte)
- 22 – Ampliação da renda *per capita* estabelecida para concessão do BPC, considerando que o cálculo atual (um quarto do salário mínimo) deixa significativo número de famílias ou indivíduos fora do benefício, ou adoção, como referência, somente da renda individual da pessoa que está pleiteando o benefício. (ER Juiz de Fora)
- 23 – Modificação do conceito de família para fins de concessão do BPC, considerando todas as pessoas que residem num mesmo espaço e compartilham das mesmas necessidades e interesses; no caso de mais de uma pessoa com deficiência na família, garantia da concessão do benefício a todas elas. (ER Juiz de Fora)
- 24 – Expansão da acessibilidade para os pedestres em Belo Horizonte, especialmente em seus aspectos arquitetônicos. (ER Belo Horizonte)

- 25 – Cumprimento da lei de acessibilidade, com vistas a garantir o direito de ir e vir à pessoa idosa, à pessoa com deficiência, com ampliação para a mobilidade urbana que abrange todos os cidadãos brasileiros. (ER Contagem)
- 26 – Fomento a projetos que humanizem os espaços de acesso público. (ER Teófilo Otoni)
- 27 – Implementação de políticas mais efetivas para garantir acessibilidade aos idosos e portadores de deficiência. (ER Juiz de Fora)
- 28 – Criação do Relatório de Impacto de Direitos Humanos (RIDH). (ER Uberlândia)
- 29 – Criação de programas que visem à valorização do jovem no mundo, na sociedade, e sua integração no mercado de trabalho. (ER Pains)
- 30 – Criação de critério único para os territórios para implementação de políticas em direitos humanos. (ER Uberlândia)
- 31 – Regulamentação do imposto das grandes fortunas, como medida para reduzir as desigualdades. (ER Varginha)
- 32 – Realização de gestões junto ao Congresso Nacional para que institua o imposto sobre grandes fortunas, previsto na Constituição Federal. (ER Pains)
- 33 – Garantia do caráter laico do poder público, combatendo as concepções e práticas que, dentro da esfera pública, estão atreladas a visões conservadoras, pautadas no fundamentalismo religioso que “naturaliza” as diferenças sexuais, hierarquizando homens e mulheres e, por conseguinte, os atributos socialmente considerados masculinos e femininos. (ER Belo Horizonte)
- 34 – Criação de políticas que visem assegurar a igualdade de direitos da mulher em todos os níveis (mercado de trabalho, política e justiça). (ER Pains)
- 35- Criação de políticas públicas municipais com a finalidade de coibir desigualdades, principalmente referentes a orientação sexual, nos segmentos da saúde e educação. (ER Pains)
- 36 – Garantia, através do poder público, de liberdade de religião e crença, sem violação dos direitos individuais e coletivos. (ER Pains)
- 37 – Garantia do direito à alimentação, saúde, cultura, esporte, lazer, etc., adequados. (ER Paracatu)
- 38 – Criação de centros psicossociais para atendimento e acompanhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade, como idosos, portadores de necessidades especiais, portadores de deficiência, moradores de rua, etc. (ER Juiz de Fora)

Grupo de Trabalho 2

Violência, segurança pública e acesso à justiça

- 1 – Apoio a associações e grupos de amigos e familiares de pessoas em privação de liberdade; fomento ao controle social da política de segurança pública em Minas Gerais; e estímulo à criação de conselhos da comunidade em todas as comarcas do Estado, garantindo-se a participação da sociedade civil, das entidades de classe, dos movimentos sociais, dos operadores do Direito e das universidades na realização de visitas e inspeções, efetivando o controle social nos estabelecimentos prisionais. (CTI 2)
- 2 – Criação de uma política criminal e prisional para Minas Gerais, a partir do protagonismo social, garantindo maior interação do Estado na concepção e consecução dessa política. (CTI 2)
- 3 – Efetivação do controle social, através de conselhos de direitos humanos, para garantia de orçamento que possibilite a realização das diversas políticas efetivas e específicas de cada segmento, garantindo os meios jurídicos de acesso à justiça, a segurança pública e no combate à violência, já presente na Constituição Federal e nas diversas normas legais estabelecidas para cada segmento. (ER Juiz de Fora)
- 4 – Apoio às associações e grupos de familiares de presos, conferindo-lhes voz nas decisões sobre as políticas de segurança pública e fornecendo-lhes oficinas psicossociais e afins, para estimular a participação da família na recuperação e ressocialização e, especialmente, para coibir práticas abusivas na revista nos dias de visita e para garantir às presas o direito à visita íntima. (ER Montes Claros)
- 5 – Cumprimento da lei que prevê maior número de defensores públicos em Minas Gerais, garantindo a defesa e a assistência jurídica aos pobres e assegurando que em cada presídio haja defensores suficientes para atendimento aos presos, de acordo com a lotação do estabelecimento. (CTI 2)

- 6 – Cumprimento da lei que prevê um número maior de defensores públicos para Belo Horizonte, Região Metropolitana e Norte de Minas, para garantir a defesa e a assistência jurídica aos pobres, e apoio às associações e grupos de amigos e familiares de pessoas em privação de liberdade, fomentando o controle social da política de segurança pública em Minas Gerais. (ER Belo Horizonte) (ER Montes Claros)
- 7 – Investimento na Defensoria Pública, com ampliação de seu quadro funcional, que é deficitário, tendo em vista a organização do Estado soberano, como agente promotor da segurança da sociedade; criação de condições de acesso eficaz à justiça, com qualidade; e assessoria jurídica gratuita nos municípios que não contam com o serviço. (ER Varginha)
- 8 – Articulação e construção, pelo Estado, de Apacs (Associações de Proteção e Assistência ao Condenado) em Belo Horizonte – pelo menos uma feminina e três masculinas –, buscando uma gestão integrada dessa política para a Região Metropolitana e para todo o Estado. (CTI 2)
- 9 – Cumprimento da Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84) e da Lei Estadual 12.936/08, que estabelece o limite máximo de 170 presos por estabelecimento prisional; estabelecimento de uma política criminal e prisional no Estado contrária a qualquer tipo de privatização da execução penal, no tocante à assistência jurídica, psicológica e social, e à abertura, no âmbito das parcerias público-privadas, ao capital estrangeiro; e aplicação do atual Procedimento Operacional Padrão (POP). (CTI 2) (ER Belo Horizonte)
- 10 – Remissão de pena, através do ensino formal, para pessoas que tenham passado pelo sistema prisional e se encontrem em regime aberto, meramente condicional, ou prisão domiciliar, reconhecendo-se a educação como um dos caminhos para alcançar a integração social; e garantia, pelos municípios, das vagas necessárias para atender a esse público. (ER Ipatinga)
- 11 – Criação de lei de incentivo fiscal de ISSQN para empresas que contratarem egressos do sistema. (ER Ipatinga)
- 12 – Cumprimento da Lei de Execuções Penais e da Lei Estadual 12936/08, com atenção para o melhoramento das instalações prisionais no Norte de Minas, especialmente a cadeia pública de Montes Claros, com observância das condições de gênero da mulher presa. (ER Montes Claros)
- 13 – Efetivação das políticas públicas de atenção a população privada de liberdade, segundo as diretrizes do Plano de Segurança Pública Mineira. (ER Varginha)
- 14 – Capacitação dos agentes públicos, operadores da segurança pública e patrimonial no tratamento das pessoas em situação de rua e no atendimento das denúncias relacionadas à intolerância religiosa. (ER Belo Horizonte)
- 15 – Qualificação, valorização e acompanhamento psicossocial dos servidores públicos das áreas da segurança pública, saúde, educação e assistência social, para atuação profissional na perspectiva dos direitos humanos. (ER Contagem)
- 16 – Integração dos órgãos responsáveis pela segurança para garantir a celeridade das ações, utilizando mecanismos e sistemas integrados e com profissionais de segurança pública preparados para os desafios constantes. (ER Contagem)
- 17 – Instituição, nas comissões que serão constituídas no âmbito da Federação, do Estado e dos Municípios, de mecanismos de cooperação para integrar as ações operacionais das Polícias Militar e Civil, gerando mais transparência nessas ações e mais eficiência na segurança pública. (ER Pains)
- 18 – Garantia de que o atendimento nas delegacias de mulheres seja feito por uma policial feminina em cada turno. (ER Juiz de Fora)
- 19 – Reestruturação do sistema judiciário no que se refere a recursos humanos, para atender à demanda da população. (ER Teófilo Otoni)
- 20 – Capacitação continuada, integração e valorização dos agentes públicos, proporcionando-lhes condições dignas de trabalho e remuneração. (ER Varginha)
- 21 – Autorização urgente, pelo governador do Estado, de instalação da Vara da Infância e da Juventude em municípios de Minas Gerais, especialmente em Ipatinga. (ER Ipatinga)
- 22 – Ampliação da equipe interprofissional destinada a acessar a justiça da infância e da juventude. (ER Ipatinga)
- 23- Maior agilidade no atendimento aos processos judiciais referentes ao idoso, criança e adolescente. (ER Juiz de Fora)

- 24 – Implantação da Justiça Restaurativa no Estado de Minas Gerais, com profissionais qualificados e concursados e esclarecimento à população sobre seu funcionamento. (ER Juiz de Fora)
- 25 – Criação de juizados especiais itinerantes, em todas as esferas, para atender à demanda existente. (ER Teófilo Otoni)
- 26 – Criação de ouvidoria no âmbito do Poder Judiciário do Estado, visando ao aperfeiçoamento dos serviços do poder público. (ER Varginha)
- 27 – Apoio a propostas de reforma do Poder Judiciário e revisão do Direito Penal e Processo Penal e Civil, visando garantir a todos celeridade e eficácia nos processos. (ER Pains)
- 28 – Divulgação dos órgãos de defesa de direitos humanos nos espaços de maior concentração e pernoite das pessoas em situação de rua. (ER Belo Horizonte)
- 29 – Divulgação de artigos e/ou referências sobre a Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Constituição Federal nos diversos equipamentos públicos, em sintonia com as políticas de saúde, educação, assistência social e outras. (ER Contagem)
- 30 – Divulgação, junto aos órgãos e serviços municipais, das leis e políticas relacionadas à violência e à segurança pública, visando instruir e capacitar agentes, técnicos, conselheiros, gestores e policiais sobre esses temas. (ER Paracatu)
- 31 – Divulgação dos órgãos de defesa dos direitos humanos para toda a população e criação de órgãos e serviços, especialmente o Centro Regional de Proteção à Mulher, voltados para as maiores vulnerabilidades da região Noroeste. (ER Paracatu)
- 32 – Implantação de assistência jurídica dentro dos CRAS e realização frequente de palestras de conscientização. (ER Uberlândia)
- 33 – Implementação de ações de conscientização continuada, com base no respeito à diversidade, levando para as escolas a importância da cidadania, e fortalecimento dos órgãos e espaços democráticos que permitam à população fiscalizar a política de segurança pública. (ER Varginha)
- 34 – Assistência jurídica, conscientização e realização de palestras, em caráter permanente, nos CRAS existentes. (ER Uberlândia)
- 35 – Criação de grupo multidisciplinar e intersetorial para fazer visitas, inspeções, propor e acompanhar modificações nos espaços de cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade, a exemplo dos Centros de Internação Provisória e outros. (ER Belo Horizonte)
- 36 – Efetivação do Plantão Interinstitucional, concretização do Centro Regional de Medidas Socioeducativas para adolescentes infratores e aumento do número de defensores públicos, para atendimento na área da infância e da juventude. (ER Ipatinga)
- 37 – Garantia da implementação das medidas socioeducativas para o jovem infrator. (ER Teófilo Otoni)
- 38 – Implantação de centros socioeducativos para adolescentes infratores, como meio de ressocialização, levando em conta os atos por eles cometidos. (ER Uberlândia)
- 39 – Criação de um programa e/ou campanha de combate ao extermínio programado da juventude negra, incluindo ações efetivas de proteção às testemunhas, vítimas e seus familiares e, quando for o caso, a reintegração comunitária. (ER Belo Horizonte)
- 40 – Criação de programas de capacitação pessoal e profissional, com efetiva garantia de recursos, para as pessoas diretamente envolvidas nos casos de violência (vítimas, denunciantes, denunciados, população carcerária e familiares) e para os profissionais que trabalham com prevenção e combate à violência. (ER Juiz de Fora)
- 41 – Ampliação e divulgação das ações de apoio à mulher em situação de violência doméstica, visando ao tratamento terapêutico da família antes da criminalização. (ER Montes Claros)
- 42 – Qualificação dos policiais para atendimento das mulheres e minorias vitimadas. (ER Uberlândia)
- 43 – Atendimento às crianças, adolescentes e, em especial, ao sexo feminino no combate às drogas, com incentivos municipais, estaduais e federais. (ER Uberlândia)
- 44 – Construção de casas de abrigo para mulheres vítimas de violência, com recursos municipais, estaduais e federais, mantendo profissionais para trabalhar nas mesmas. (ER Uberlândia)

- 45 – Criação de programas de capacitação pessoal e profissional, com garantia de recursos, voltados para as pessoas diretamente envolvidas nos casos de violência (vítimas, denunciante, denunciado, população carcerária e familiares) e para os profissionais que trabalham com prevenção e combate à violência. (ER Juiz de Fora)
- 46 – Investimento em programas de prevenção e combate à violência. (ER Teófilo Otoni)
- 47 – Criação de programa municipal de combate à discriminação e à violência contra o público GLBT. (ER Belo Horizonte)
- 48 – Criação de uma política criminal e prisional para a Região Metropolitana de Belo Horizonte, a partir do protagonismo social, garantindo maior integração da capital na concepção e implantação dessa política. (ER Belo Horizonte)
- 49 – Integração e divulgação das políticas, dos órgãos e das entidades na prevenção do envolvimento do adolescente com o crime, contando com o comprometimento dos profissionais e do Estado e com a ampliação da rede de proteção do adolescente em risco no Norte de Minas. (ER Montes Claros)
- 50 – Articulação e fortalecimento da rede de serviços, programas e projetos municipais visando à prevenção de questões no âmbito da violência, segurança pública e demais áreas correlacionadas. (ER Paracatu)
- 51 – Implantação, no âmbito dos municípios, de instituições de defesa e proteção dos direitos humanos, tais como delegacias e varas de justiça especializadas, centro de referência, etc., garantindo o acesso dos grupos vulneráveis à Justiça. (ER Pains)
- 52 – Divulgação dos trabalhos realizados nos municípios do Noroeste mineiro relacionados à segurança pública e acesso à justiça, visando a uma articulação ampla da rede regional e à criação de parcerias. (ER Paracatu)
- 53 – Aumento do número de profissionais de áreas afins para trabalhar com a temática da violência, segurança pública e acesso à justiça em todos os municípios do Noroeste mineiro. (ER Paracatu)
- 54 – Realização de diagnóstico das causas, levantamento dos índices de violência e planejamento de ações de defesa dos direitos humanos. (ER Teófilo Otoni)
- 55 – Mapeamento, nos municípios, dos pontos de violência e seus índices, para que possam ser aplicadas as devidas providências no âmbito da segurança pública. (ER Pains)
- 56 – Criação de centro de pesquisa e estudos visando à prevenção, educação e combate à violência e defesa dos direitos humanos. (ER Teófilo Otoni)
- 57 – Criação de fóruns específicos, em localidades onde ainda não existam, para defender e apoiar mulheres vítimas de qualquer tipo de violação de direitos. (ER Varginha)

Grupo de Trabalho 3

Pacto federativo, responsabilidade dos três Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública

- 1 – Fomento e adoção de medidas legislativas e administrativas nacionais, por parte dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública estaduais, visando ao cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil em pactos e convenções internacionais de direitos humanos, bem como das sentenças e decisões dos órgãos dos sistemas internacionais de promoção e proteção de tais direitos, e edição de atos normativos para adequação regional de tais medidas, com o fito de cumprir as disposições internacionais e nacionais acerca da promoção dos direitos humanos. (CTI 3)
- 2 – Promoção de cursos permanentes para servidores públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública estaduais, sobre a temática dos direitos humanos, a fim de capacitá-los para o trato de questões relacionadas a tais direitos. (CTI 3)
- 3 – Elaboração, pelo Poder Executivo estadual, de planos de ação anuais para implementação e monitoramento do Plano Mineiro de Direitos Humanos, com participação da sociedade civil, definindo prazos, metas e recursos orçamentários, e apresentação de relatórios anuais sobre essa implementação, que deverá ser acompanhada e fiscalizada pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, principalmente no que tange à execução de programas governamentais e fundos públicos que tenham relação direta com o PMDH. (CTI 3)
- 4 – Criação e implantação de um Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Humanos, uma vez que o Fundo Estadual de Promoção dos Direitos Humanos, criado pela Lei Estadual nº 13.666/2000, sequer chegou a existir

concretamente, por falta de regulamentação, sendo posteriormente extinto por força da Lei Complementar Estadual nº 91/2006. (CTI 3)

5 – Criação de fundos públicos estaduais e municipais para aplicação de políticas integradas de direitos humanos. (ER Paracatu)

6 – Gestão, junto ao poder público, para criação do Fundo Estadual de Direitos Humanos, para investimentos nas políticas de proteção, promoção, defesa e reparação dos direitos humanos, levando em consideração a interdependência dos direitos e o caráter intersetorial das políticas públicas. (ER Contagem)

7 – Garantia e fortalecimento, pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública estaduais, das políticas de efetivação e defesa dos direitos humanos no âmbito interno dos respectivos órgãos públicos, dando concretude às medidas do PMDH que lhes são afetas, através da alocação de recursos, previamente contemplados nos orçamentos destinados a tais organismos, e ampla divulgação do PMDH em todo o território estadual. (CTI 3)

8 – Fortalecimento das defensorias públicas como instrumento de acesso à justiça e efetivação dos direitos humanos. (ER Contagem)

9 – Instalação de Defensoria Pública em todas as comarcas do Estado. (ER Contagem)

10 – Implantação e fortalecimento da Defensoria Pública em todas as comarcas do Norte de Minas e criação de mais fóruns para a região. (ER Montes Claros)

11 – Ampliação do número de Defensorias Públicas no Estado. (ER Teófilo Otoni)

12 – Implantação de Defensorias Públicas nas microrregiões do Norte de Minas. (ER Montes Claros)

13 – Previsão orçamentária própria para instalação e manutenção das Defensorias Públicas. (ER Contagem)

14 – Mudança na Lei de Responsabilidade Fiscal para incluir e garantir parte do orçamento público, semelhante ao do Ministério Público. (ER Contagem)

15 – Criação e reestruturação do quadro efetivo de defensores públicos para atendimento à população. (ER Ipatinga)

16 – Criação de programas, pela Defensoria Pública e Poder Judiciário, para outorga de cidadania a moradores de comunidade carentes, por meio de visitas periódicas. (ER Paracatu)

17 – Ampliação do quadro de defensores públicos, com remuneração satisfatória e condições dignas de trabalho, bem como ampliação do número de promotores públicos nos municípios e estreitamento das relações com os movimentos populares. (ER Uberlândia)

18 – Facilitação do acesso do cidadão aos direitos fundamentais. (ER Ipatinga)

19 – Instalação urgente de Varas da Infância em Minas Gerais. (ER Ipatinga)

20 – Garantia de orçamento, pela aprovação, fiscalização e execução do mesmo, visando à aproximação do Ministério Público e da Defensoria Pública do cidadão mais carente. (ER Ipatinga)

21 – Instituição de equipe técnica para assessorar os municípios na criação, discussão, aprovação, adequação e efetivação de leis relacionadas à rede de proteção dos direitos humanos. (ER Ipatinga)

22 – Reconhecimento do Conselho Municipal de Segurança Pública (Consep) como órgão governamental, através de lei específica, com provisão de fundos, inspirando os Municípios a utilizar os recursos conforme dotação orçamentária, a ser avaliada e aprovada pelo referido conselho. (ER Pains)

23 – Efetivação das proposições relativas aos direitos humanos/sociais, tendo em vista o Índice de Desenvolvimento Humano previsto no Relatório de 2008 da ONU, visando combater a violação, a humilhação, a repressão e a pobreza, e de acordo com a Constituição de 1988, cumprindo e assegurando o princípio do equilíbrio/integração dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, acrescidos do Ministério Público, Defensoria Pública e conselhos democráticos e de direitos. (ER Juiz de Fora)

24 – Instituição de um pacto de rede entre o Ministério Público, a Defensoria Pública e conselhos democráticos e de direitos para atendimento às demandas dos cidadãos nos municípios. (ER Juiz de Fora)

25 – Capacitação dos profissionais para integrarem os três Poderes e os órgãos vinculados aos direitos humanos. (ER Montes Claros)

26 – Facilitação do acesso ao Ministério Público e fortalecimento dessa instituição através de campanhas de divulgação de seu trabalho, assim como dos três Poderes, Ministério Público e Defensoria Pública. (ER Montes Claros)

- 27 – Maior responsabilização dos peritos médicos nas avaliações para aquisição de benefícios do INSS/Loas; revisão e publicação dos quesitos utilizados por esses peritos; adequação da avaliação para cada caso de benefício. (ER Montes Claros)
- 28 – Criação, por lei, de Conselhos Municipais de Direitos Humanos em todos os municípios. (ER Paracatu)
- 29 – Criação de Ouvidorias municipais, interligadas à Ouvidoria estadual, para recebimento de denúncias e reclamações contra atentados aos direitos humanos. (ER Paracatu)
- 30 – Criação de órgão do Estado especificamente para combate ao trabalho escravo, sem relação com o Ministério do Trabalho. (ER Paracatu)
- 31 – Criação de uma superintendência de segurança pública em direitos humanos em nível regional. (ER Teófilo Otoni)
- 32 – Criação de mutirões no Judiciário e agilização dos julgamentos de infratores e presidiários. (ER Teófilo Otoni)
- 33 – Estabelecimento de comunicação direta dos municípios com o Estado e a União a respeito dos programas e projetos de implementação de direitos humanos e capacitação dos servidores municipais e representantes da sociedade para a execução de tais programas e projetos. (ER Uberlândia)
- 34 – Cumprimento, por parte do governo de Minas e das prefeituras municipais, das responsabilidades quanto ao reconhecimento das populações tradicionais (quilombolas, ciganos, ribeirinhas, povos indígenas) e implementação de políticas públicas para essas populações. (ER Uberlândia)
- 35 – Comprometimento de todos os setores envolvidos – sociedade civil, governo, Ministério Público, Defensoria Pública – na promoção de programas e ações de prevenção de crimes contra os direitos humanos relativos à criança e ao adolescente, ao idoso, à mulher, ao homossexual, ao deficiente e à comunidade negra. (ER Varginha)
- 36 – Investimento em aparelhamento e capacitação profissional, em nível municipal, para garantir o cumprimento das leis existentes. (ER Varginha)
- 37 – Concretização dos compromissos assumidos, por meio dos instrumentais constantes em lei, como Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, fazendo cumprir com rigor as leis. (ER Varginha)
- 38 – Maior integração entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário na efetivação dos direitos humanos. (ER Varginha)
- 39 – Reestruturação da Coordenadoria de Direitos Humanos, em termos de recursos humanos, materiais e garantia de orçamento para realização de atividades nas áreas de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos, garantindo a sustentabilidade da política municipal de direitos humanos por meio de órgão do Executivo municipal, articulando-a às demais políticas e ações desenvolvidas pelos diversos órgãos da Prefeitura de Belo Horizonte, e manutenção da Secretaria Municipal Adjunta de Direitos de Cidadania no âmbito da Prefeitura de Belo Horizonte, garantindo melhor acesso da população ao conhecimento de seus direitos mais elementares, especialmente o direito à vida. (ER Belo Horizonte)
- 40 – Cumprimento da legislação vigente, fortalecendo as instâncias de controle social, publicizando todas as discussões, atos e ações pertinentes à garantia de direitos humanos, acionando, quando necessário, o Ministério Público. (ER Juiz de Fora)
- 41 – Garantia, pelos Estados e os municípios, da efetivação da política de direitos humanos em suas estruturas de poder. (ER Paracatu)
- 42 – Criação do Comissariado de Menores, órgão de apoio direto ao Poder Judiciário, através de lei específica, com destinação de parte do orçamento do Poder Judiciário, visando à aquisição de bens de consumo, custeio da logística e remuneração salarial, quebrando assim o vínculo político presente na situação atual, em que o Poder Judiciário tem que firmar convênio com os Municípios para sua gestão. (ER Pains)
- 43 – Regulamentação da intersetorialidade entre as políticas sociais e urbanas, promovendo discussões conjuntas entre gestores responsáveis pelas mesmas, tendo como eixo orientador os princípios fundamentais (dignidade humana, não discriminação de qualquer espécie, cidadania, respeito à integridade física e moral, valorização da diversidade, participação popular) e eliminação de práticas higienistas (agressões, humilhações praticadas por fiscais e guardas municipais, retirada de pertences, etc.), bem como fortalecimento da intersetorialidade das políticas por meio de encontros, seminários, fóruns, grupos de trabalho e outros mecanismos. (ER Belo Horizonte)

- 44 – Fortalecimento da Coordenadoria dos Direitos da Mulher, por meio de maiores investimentos do governo em políticas públicas de gênero, com incentivo para que as questões de gênero sejam discutidas junto aos órgãos governamentais e façam parte da política do município na perspectiva da intersectorialidade. (ER Belo Horizonte)
- 45 – Integração das políticas públicas como forma de fortalecer institucionalmente os direitos humanos. (ER Ipatinga)
- 46 – Mobilização nacional para aprovação e sanção da lei de responsabilidade fiscal e social que tramita na Comissão de Legislação e Políticas no Congresso Nacional. (ER Ipatinga)
- 47 – Cumprimento da legislação vigente, visando fortalecer as instâncias de controle social, dar publicidade às discussões e ações pertinentes à garantia de direitos humanos, e, quando necessário, acionamento do Ministério Público. (ER Juiz de Fora)
- 48 – Estímulo à criação de ouvidorias de direitos humanos nos municípios, com equipes especializadas para atendimento e repasse de informações à população. (ER Contagem)
- 49 – Promoção, na esfera da administração municipal, de programas, projetos e ações de formação na área LGBT que, indo além da sensibilização, tenham um papel pró-ativo na prevenção das práticas preconceituosas e discriminatórias presentes no setor público. (ER Belo Horizonte)
- 50 – Atendimento pelos órgãos competentes, como Defensoria Pública, em todos os municípios. (ER Montes Claros)
- 51 – Expansão da Ouvidoria de Direitos Humanos em âmbito regional. (ER Teófilo Otoni)
- 52 – Incentivo à criação e fortalecimento de Conselhos Municipais, Estaduais e Federais de Direitos Humanos, com representatividade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em articulação com os demais conselhos setoriais. (ER Paracatu)
- 53 – Garantia, através de mecanismos legais, de que as deliberações da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos constem no PPA de cada município, assegurando o investimento de recursos públicos. (ER Varginha)
- 54 – Garantia de percentual institucional, nas três esferas do governo, para implementação das políticas de direitos humanos. (ER Teófilo Otoni)
- 55 – Criação de Conselhos Municipais de Direitos Humanos, com espaço e infra-estrutura física adequada para atendimento à população, com financiamento dos governos estadual e federal para suporte ao município responsável. (ER Teófilo Otoni)
- 56 – Criação, nas três esferas de governo, de mecanismos que garantam ao órgão gestor de políticas de direitos humanos a alocação de recursos (humanos, físicos e financeiros para sustentabilidade dos trabalhos) em seus devidos fundos, para atendimento à política de direitos humanos. (ER Teófilo Otoni)
- 57 – Estabelecimento de mecanismo de transparência no uso dos recursos públicos, principalmente daqueles vinculados às políticas públicas sociais. (ER Pains)
- 58 – Estabelecimento, na esfera municipal, de uma estratégia de fórum privilegiado e permanente entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e o Ministério Público, na promoção e implementação de políticas públicas sociais. (ER Pains)
- 59 – Criação da Secretaria Municipal de Direitos Humanos, com a finalidade de elaborar, articular e fiscalizar políticas públicas na área, com urgência. (ER Juiz de Fora)
- 60 – Destinação de 1% dos recursos da arrecadação do município para investir na Secretaria Municipal de Direitos Humanos. (ER Juiz de Fora)
- 61 – Revisão do modelo de repasse de verbas federais para os municípios que envolva as políticas públicas sociais (saúde, educação, assistência social, saneamento básico, etc.) e culturais, para otimizar os investimentos no desenvolvimento da sociedade. (ER Pains)

Grupo de Trabalho 4

Educação e cultura em direitos humanos

- 1 – Potencialização das ações em educação e cultura contidas no Plano Mineiro de Direitos Humanos de dezembro de 2001, com recorte em: questão de gênero; saúde da mulher; população negra; pessoas com deficiência; criança, adolescente, jovem, adulto e idoso; comunidades tradicionais; portadores de HIV; usuários de drogas; política cultural e direito à memória; política de desenvolvimento ambiental; portadores de sofrimento

mental (Lei nº 11.802/1995 – Dispõe sobre a promoção da saúde e da reintegração social do portador de sofrimento mental; determina a implantação de ações e serviços de saúde mental substitutivos aos hospitais psiquiátricos e a extinção progressiva destes; regulamenta as internações, especialmente a involuntária, e dá outras providências). (CTI 4)

2 – Implementação, pelas Secretarias de Estado de Cultura, de Educação, de Saúde e de Desenvolvimento Social, das políticas públicas apresentadas nos congressos, conferências, fóruns, seminários e demais espaços de debate, em parceria ou não com o Estado, para que os itens descritos na Proposta nº 1 sejam urgentemente efetivados. (CTI 4)

3 – Formação e capacitação dos agentes de saúde do SUS como educadores em educação e cultura em direitos humanos, com referência aos itens citados na Proposta nº 1, garantindo formulação e distribuição de material didático para a população, através das unidades básicas de saúde. (CTI 4)

4 – Formação e capacitação de educadores, formais e informais (oficineiros), desde o ensino infantil até o universitário, das escolas privadas e públicas, para que ações referentes à “educação da diversidade” se tornem prática constante no espaço escolar e sejam respeitadas as Leis nºs 10.639/03 e 11.645/08. (CTI 4)

5 – Elaboração de política pública direcionada à estruturação das instituições de ensino para trabalho efetivo de educação inclusiva. (ER Ipatinga)

6 – Capacitação para a educação inclusiva. (ER Paracatu)

7 – Fomento, junto às comunidades tradicionais, rurais e urbanas, da formação e capacitação em direitos humanos, nos projetos de extensão em educação popular. (ER Uberlândia)

8 – Facilitação do acesso tecnológico, visando à formação e informação dos agentes sociais vinculados aos direitos humanos. (ER Uberlândia)

9 – Inserção, nos cursos de Comunicação das universidades públicas e privadas, de estudos sobre a questão racial e os direitos humanos. (CTI 4)

10 – Disponibilização de verbas para a criação de programas e projetos de educação ambiental, adaptados e dirigidos aos diversos públicos e segmentos sociais específicos, capacitando cuidadores para essa finalidade, tendo em vista a inclusão social. (ER Belo Horizonte)

11 – Promoção de palestras, debates e cursos de capacitação sobre prevenção, tratamento, reinserção social, redução de danos e redução da oferta, no que concerne à dependência química, bem como sobre educação ambiental, voltados para instituições públicas e privadas, sociedade civil e cuidadores de pessoas dos diversos grupos específicos. (ER Belo Horizonte)

12 – Criação de espaços de discussão na sociedade e intercâmbio de informações sobre os direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, visando ao pleno reconhecimento de seus membros como cidadãos brasileiros, na perspectiva da igualdade de direitos. (ER Belo Horizonte)

13 – Promoção de uma cultura de direitos humanos e das concepções que permeiam tais direitos, estimulando a conscientização dos mesmos entre a sociedade, o poder público e os defensores de direitos humanos que venham a se engajar nessa luta. (ER Belo Horizonte)

14 – Organização da sociedade, conscientizando-a e informando-a sobre os direitos humanos. (ER Montes Claros)

15 – Criação de uma rede de garantia de acesso e permanência de LGBTs no ambiente escolar, por meio de equipes volantes que possam visitar as escolas, servindo de mediadores entre estudantes, corpo docente, gestores e comunidade; promovendo atividades regulares e cursos de formação/capacitação; ampliando e aprofundando a abordagem para incluir as relações de gênero e enfrentar a heteronormatividade presente no conteúdo e nas relações escolares; e incentivando campanhas de combate à homofobia e à discriminação de gênero, raça, diferenças sociais e sexuais. (ER Belo Horizonte)

16 – Sensibilização dos profissionais dos diversos meios de comunicação sobre as questões referentes às pessoas em situação de rua, entre outras, considerando o trabalho realizado pela Organização Civil de Ação Social (Ocas) em São Paulo. (ER Belo Horizonte)

17 – Investimento em educação ambiental, incluindo o tema nos sistemas de comunicação do município. (ER Belo Horizonte)

- 18 – Maior controle na aplicação da lei que obriga os meios de comunicação a divulgar e discutir os direitos humanos e as formas de garanti-los, através de programas educativos, debates, campanhas, vinhetas, entre outros meios, respeitando a diversidade cultural. (ER Juiz de Fora)
- 19 – Gestão, junto ao Poder Legislativo, para que apresente projeto de lei que garanta a veiculação na mídia do verdadeiro significado dos direitos humanos, dando maior visibilidade ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), ratificado pelo Brasil. (ER Contagem)
- 20 – Ampliação e divulgação, junto ao povo, dos meios de acesso às informações sobre seus direitos, nas diversas áreas. (ER Paracatu)
- 21 – Ampliação e veiculação de informações relacionadas aos direitos humanos, contemplando sua diversidade e incentivando a literatura com esse enfoque. (ER Uberlândia)
- 22 – Ampliação da discussão sobre a formação do Comitê Mineiro de Educação em Direitos Humanos, com abrangência para todas as regiões de Minas, e garantia de participação de instituições que tenham ações exitosas em educação e direitos humanos no Estado. (ER Contagem)
- 23 – Garantia da educação em direitos humanos no ensino básico, abrangendo o EJA, no ensino superior, na pós-graduação e na educação informal. (ER Contagem)
- 24 – Investimento na educação ambiental, incluindo-a na grade curricular do sistema de ensino. (ER Belo Horizonte)
- 25 – Inclusão dos direitos humanos como disciplina no currículo escolar. (ER Ipatinga)
- 26 – Garantia, através de lei, nas três esferas de governo, do trabalho com direitos humanos em todos os níveis de ensino, sob responsabilidade de todas as áreas do conhecimento e profissionais da instituição educativa. (ER Juiz de Fora)
- 27 – Criação e inclusão da disciplina Direitos Humanos na educação básica, em caráter obrigatório. (ER Montes Claros)
- 28 – Inserção, no currículo escolar, de estudos sobre ética e cidadania, visando ao resgate de valores. (ER Paracatu)
- 29 – Inclusão, no currículo escolar, de disciplinas sobre direitos humanos, de acordo com a Constituição Federal de 1988, adequadas à faixa etária. (ER Teófilo Otoni)
- 30 – Inclusão, na grade curricular escolar, de disciplina sobre direitos humanos e cidadania, a partir do ensino fundamental. (ER Varginha)
- 31 – Garantia de aplicabilidade da Lei da Educação de Jovens e Adultos, e acesso e permanência dos alunos na educação continuada e de qualidade. (ER Contagem)
- 32 – Criação de lei municipal sobre direitos humanos, garantindo o resgate cultural e a disseminação da sua importância para a sociedade, e fomento à construção e respeito aos novos valores. (ER Ipatinga)
- 33 – Implementação de leis municipais de incentivo à cultura, criação de teatros municipais, fortalecimento dos grupos folclóricos e demais organizações culturais. (ER Ipatinga)
- 34 – Elaboração de políticas públicas destinadas a criar e aprovar diretrizes de obrigatoriedade de investimento dos recursos públicos destinados ao Fundeb, garantindo o atendimento integral às crianças de 4 a 14 anos. (ER Ipatinga)
- 35 – Melhoria da qualidade do ensino, por meio da escola de tempo integral, profissionais capacitados e valorizados e infra-estrutura adequada. (ER Teófilo Otoni)
- 36 – Implantação, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal, da educação em período integral, do ensino infantil ao ensino médio, com atividades culturais como desenho, pintura, música, dança e outras. (ER Varginha)
- 37 – Universalização do direito à profissionalização e acesso gratuito ao ensino superior. (ER Ipatinga)
- 38 – Criação de centros com equipe de profissionais para atendimento aos docentes, implementando e aprimorando os programas já existentes. (ER Ipatinga)
- 39 – Investimento na qualificação dos educadores, para que estejam aptos a orientar seus alunos sobre direitos e deveres fundamentais. (ER Pains)
- 40 – Incentivo à melhoria da educação através do atendimento da saúde para alunos em situação de vulnerabilidade e professores, em escolas públicas, através de equipes multidisciplinares compostas por psicólogos, fonoaudiólogos, neurologistas, psicopedagogos e assistentes sociais. (ER Ipatinga)

- 41 – Garantia do direito à educação, em todos os níveis de ensino, para a população carcerária, em cumprimento à Constituição Federal. (ER Juiz de Fora)
- 42 – Estímulo à cultura em direitos humanos no Norte de Minas. (ER Montes Claros)
- 43 – Criação e ampliação de projetos que valorizem os direitos humanos em suas raízes culturais. (ER Teófilo Otoni)
- 44 – Estudo das leis referentes aos direitos humanos e criação das condições necessárias para implementá-las. (ER Paracatu)
- 45 – Reformulação e atualização dos conteúdos escolares, para que estejam próximos da nossa realidade, valorizando as culturas regionais, os pensadores e escritores brasileiros. (ER Paracatu)
- 46 – Garantia de qualidade no ensino público fundamental e médio, para que os alunos tenham condições de competir com igualdade no acesso à universidade, e interação da família com a escola na educação dos filhos. (ER Paracatu)
- 47 – Articulação com os conselhos e a comunidade, através de um processo educativo, para viabilizar o acesso às políticas públicas, principalmente para as pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social. (ER Teófilo Otoni)
- 48 – Ampliação da rede de investigadores multidisciplinares, para gerar conhecimentos e lidar com a realidade nos inventários dos processos de titulação das comunidades tradicionais, socializando os dados obtidos. (ER Uberlândia)
- 49 – Ampliação dos financiamentos para a educação, nas áreas urbana e rural, visando garantir a permanência das unidades escolares existentes, a implantação de novas unidades e novos equipamentos, a educação de qualidade, incluindo a erradicação do analfabetismo. (ER Varginha)
- 50 – Articulação dos serviços de atendimento, visando à efetivação de uma rede de apoio em direitos humanos. (ER Varginha)
- 51 – Garantia de equipes multidisciplinares, incluindo psicólogo e assistente social, em cada unidade escolar, para o adequado desenvolvimento cognitivo dos alunos, formação dos educadores e acompanhamento familiar. (ER Varginha)
- 52 – Implantação e implementação da escola em tempo integral em âmbito nacional. (ER Ipatinga)
- 53 – Garantia, através de leis, de espaços na imprensa escrita, falada e televisada, para divulgação de campanhas educativas à população acerca dos direitos humanos. (ER Teófilo Otoni)
- 54 – Criação de mecanismos de divulgação permanente sobre direitos humanos, com linguagem acessível à população, utilizando os grandes meios de comunicação, em especial a televisão. (ER Varginha)
- 55 – Capacitação permanente dos conselheiros municipais e agentes sociais, como forma de garantir os direitos humanos. (ER Varginha)
- 56 – Implantação e/ou continuação de feiras culturais onde se possa resgatar a história da cultura de nossos povos. (ER Pains)
- 57 – Criação de um meio de comunicação simplificado e acessível, sobre todos os programas sociais, para municípios, Conselho e comunidades. (ER Ipatinga)
- 58 – Efetivação de divulgação contínua, nos meios de comunicação, dos direitos humanos e dos deveres do cidadão, inclusive por meio de oficinas. (ER Montes Claros)
- 59 – Incentivo à criação de canais de acesso direto da população a informações e meios de proteção aos direitos humanos, como o acesso gratuito à internet, e veiculação do tema em outros meios de comunicação, como televisão, rádio, jornais, etc. (ER Pains)
- 60 – Divulgação dos direitos humanos para toda a sociedade, por meio de campanha. (ER Teófilo Otoni)
- 61 – Inclusão, na grade escolar, do ensino sobre direitos humanos. (ER Ipatinga)
- 62 – Inclusão, na grade curricular, a partir do ensino fundamental, de disciplina que englobe os direitos e deveres fundamentais (entre eles os direitos humanos), para que as crianças e adolescentes possam conhecê-los e fazer uso dos mesmos. (ER Montes Claros) (ER Pains)
- 63 – Realização de campanhas, nos âmbitos municipal, estadual e federal, sobre a importância do respeito aos direitos humanos. (ER Pains)

- 64 – Fortalecimento das campanhas socioeducativas, objetivando mobilizar e sensibilizar a população acerca da defesa e efetivação dos direitos fundamentais. (ER Teófilo Otoni)
- 65 – Inclusão obrigatória, na grade curricular em todos os níveis de ensino, de disciplina versando sobre a temática “Direitos e Garantias Fundamentais”, especificando sobretudo o direito à verdade e à memória, observadas as peculiaridades regionais. (ER Teófilo Otoni)
- 66 – Criação de um banco de dados unificado sobre a legislação referente aos direitos humanos. (ER Juiz de Fora)
- 67 – Promoção de campanhas educativas dirigidas aos usuários, com vistas a um correto direcionamento aos órgãos competentes. (ER Montes Claros)
- 68 – Implementação da educação em direitos humanos nas associações de moradores, escolas, sindicatos e entidades diversas. (ER Uberlândia)
- 69 – Implementação, nas escolas e universidades, de disciplinas relacionadas à participação política, que estimulem o debate e a troca de informações sobre temas referentes a governo, movimentos sociais, história, conjuntura política e econômica, cidadania e políticas públicas, controle social, capacitação de conselheiros, exercitando e desenvolvendo o senso crítico sobre a realidade local e nacional. (ER Juiz de Fora)
- 70 – Promoção de campanhas educativas na área dos direitos humanos. (ER Juiz de Fora)
- 71 – Garantia de acesso à informação sobre participação popular para todos os cidadãos, envolvendo grupos organizados, movimentos sociais, fóruns, etc. (ER Varginha)
- 72 – Fomento a políticas de organização institucional na educação e promoção humana. (ER Ipatinga)
- 73 – Capacitação de equipe técnica (atores sociais) que trabalham na área dos direitos humanos. (ER Juiz de Fora)
- 74 – Implantação, na grade curricular do ensino infantil e fundamental, de disciplina sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, Preconceito e Inclusão Social. (ER Pains)

Grupo de Trabalho 5

Interação democrática entre o Estado e a sociedade civil

- 1 – Fortalecimento dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Direitos Humanos e criação, onde não houver, de Conselhos Municipais, compostos paritariamente por membros da sociedade civil e do poder público, dando-lhes autonomia e imputando-lhes a atribuição de cobrar dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), do Ministério Público e da Defensoria Pública a efetivação de políticas concretas de apoio comunitário e de apoio às organizações da sociedade civil, movimentos sociais, lideranças comunitárias, população de rua e comunidades tradicionais, com ênfase na defesa e efetivação dos direitos humanos, e com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes e idosos, criando-se, ainda, cursos de formação e capacitação dos servidores e dos integrantes dos grupos sociais acima descritos nas matérias relacionadas ao pleno exercício da cidadania, com a efetiva fiscalização da implementação dessas políticas. (CTI 5)
- 2 – Criação e/ou fortalecimento, na estrutura interna dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), do Ministério Público e da Defensoria Pública, de órgãos cuja finalidade seja o apoio comunitário, com ênfase na defesa e efetivação dos direitos humanos e com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas com sofrimento mental, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes, idosos, liberdade de crença, cultura e religião. (CTI 5)
- 3 – Criação, pelos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, de políticas de apoio a todas as redes de organizações e instituições que atuam na defesa e efetivação dos direitos humanos, incentivando o seu fortalecimento e integração, bem como criando novas redes, com a implementação de uma política concreta de apoio a todos os atores envolvidos nessa modalidade de atuação, mas assegurando e respeitando, de forma ampla e irrestrita, a plena autonomia das redes em relação a todos os órgãos do poder público. (CTI 5)
- 4 – Garantia, pelos três Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, de que os movimentos sociais, líderes comunitários e representantes de organizações da

sociedade civil com atuação em direitos humanos e defesa da cidadania, com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas com sofrimento mental, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes, idosos, liberdade de crença, cultura e religião, não sejam criminalizados por atos ou manifestações legítimas de defesa da cidadania. (CTI 5)

5 – Garantia, pelos meios de comunicação, em todas as suas modalidades, de espaço adequado à divulgação das matérias relacionadas à defesa e à efetivação dos direitos humanos, com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas com sofrimento mental, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes, idosos, liberdade de crença, cultura e religião, bem como dos tratados e convenções internacionais assinados e ratificados pelo Estado brasileiro, devendo os três Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), o Ministério Público e a Defensoria Pública recomendar aos veículos de comunicação que construam – e incentivá-los a construir – uma política efetiva e continuada de mídia voltada para a conscientização e educação de todos os segmentos da sociedade quanto aos direitos humanos, garantindo a liberdade de imprensa. (CTI 5)

6 – Maior visibilidade aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais, por meio do debate e da análise do contra-informe da sociedade civil relativo ao Pacto Internacional dos Direitos Humanos (Pidesc), em confronto com o informe apresentado pelo Estado brasileiro ao Comitê Desc/ONU, mobilizando entidades e pessoas para participarem da elaboração dos contra-informes, realizados em paralelo ao informe oficial que o Brasil, como Estado membro do Pidesc, apresenta anualmente. (ER Belo Horizonte)

7 – Criação da Lei Municipal da Radiodifusão Comunitária, nos moldes da que vigora no município de São Paulo e da que é descrita no livro “Rádio Comunitária”, de autoria do Juiz Federal aposentado Dr. Paulo Fernando da Silveira, de Uberaba-MG. (ER Belo Horizonte)

8 – Criação e destinação, pela Prefeitura de Belo Horizonte, de recursos para a formação de uma rede de comunicação cidadã, a partir da formação de comunicadores populares (jovens e idosos da periferia), que realizariam programas de rádio, etc. (ER Belo Horizonte)

9 – Criação de um fórum permanente inter-religioso contra a intolerância religiosa, com gestão compartilhada entre os religiosos e o Estado. (ER Belo Horizonte)

10 – Criação do Conselho Municipal de Promoção da Cidadania LGBT, composto por representantes das diversas secretarias municipais e por membros do movimento LGBT da cidade, como uma instância que permita a participação da sociedade civil organizada nas políticas públicas voltadas ao segmento LGBT, realizando o controle social e monitorando a implementação das políticas nesta área. (ER Belo Horizonte)

11 – Elaboração, no âmbito dos municípios, dos Estados e da União, de projeto de criação dos direitos GLBT. (ER Contagem)

12 – Criação do Conselho Municipal de Comunicação, análogo ao Conselho de Comunicação Social (CCS) do Congresso Nacional e aos demais conselhos de outros setores, destinando-se verba para seu funcionamento. (ER Belo Horizonte).

13 – Criação de conselhos municipais, estaduais e federal de cidadania e direitos humanos, com estímulo à participação de grupos específicos e de representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como à articulação com os demais conselhos setoriais. (ER Belo Horizonte)

14 – Garantia de que os Conselhos de Direitos Humanos monitorem a gestão e o financiamento das políticas públicas por meio do controle social e, ainda, que se atenham aos direitos difusos, incentivando a participação de pessoas engajadas na proteção e defesa dos direitos humanos, mesmo que não estejam respaldadas por alguma entidade. (ER Belo Horizonte)

15 – Reestruturação e fortalecimento do Conedh-MG, com a garantia de recursos financeiros no orçamento do Estado, criação de Conselhos Regionais e Municipais de Direitos Humanos, estimulando-se a criação de secretarias municipais e de coordenadorias de direitos humanos, com recursos próprios e originários do Estado e da União. (ER Contagem)

16 – Garantia de participação descentralizada no Conedh-MG, assegurando-se a representação de membros da sociedade civil das 13 macrorregiões do Estado, com processo eletivo aberto, participativo e democrático, de forma a superar o caráter metropolitano que tem hoje o Conselho. (ER Contagem)

17 – Garantia de participação ampliada da sociedade civil no processo de discussão e elaboração da lei do Conedh, na revisão do Plano Estadual de Direitos Humanos. (ER Contagem)

- 18 – Incentivo à participação da sociedade civil, através dos vários conselhos municipais, estaduais e federais, e articulação entre os mesmos, buscando a transversalidade entre as áreas em que atuam. (ER Pains)
- 19 – Efetivação, na promoção de direitos humanos, de leis já existentes. (ER Ipatinga)
- 20 – Exigência de que o Estado considere o cidadão como sujeito de direito. (ER Ipatinga)
- 21 – Ampliação dos espaços de discussão sobre o orçamento com a comunidade voltada para os direitos humanos, bem como participação efetiva de todos os conselhos na formulação de políticas públicas. (ER Ipatinga)
- 22 – Fortalecimento dos movimentos sociais para potencializar os espaços de lutas pelos direitos já garantidos. (ER Ipatinga)
- 23 – Estímulo às entidades locais que defendem os direitos dos grupos vulneráveis nas articulações dos diferentes conselhos, a fim de se pensar uma política pública integrada, com objetivos, planejamentos e programações. (ER Pains)
- 24 – Criação de fórum regional, acessível a todo cidadão, para discussão e informação sobre direitos humanos e para fortalecimento das ações do Estado e da sociedade civil voltadas para a implementação e defesa desses direitos. (ER Paracatu)
- 25 – Garantia de dotação orçamentária para investimento em programas, projetos e ações de direitos humanos, a serem monitorados pelos Conselhos de Direitos Humanos, possibilitando a efetivação do controle social. (ER Paracatu)
- 26 – Reconhecimento e legitimação das organizações da sociedade civil em direitos humanos, pelos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público, buscando-se maior integração entre eles. (ER Paracatu)
- 27 – Criação de lei que determine às empresas, como entes da sociedade civil, a destinação de percentagem de seu faturamento a programas de desenvolvimento social, a exemplo do Proerd. (ER Pains)
- 28 – Instituição de agenda positiva entre o poder público, a sociedade civil e o setor empresarial, visando à efetivação dos direitos humanos. (ER Pains)
- 29 – Criação de normas e mecanismos claros e precisos que regulamentem a relação entre Estado e ONGs, substituindo o atual caráter burocrático. (ER Paracatu)
- 30 – Fortalecimento dos conselhos municipais e de outras instâncias de controle social, por meio do investimento em capacitação e da promoção de fóruns e debates. (ER Teófilo Otoni)
- 31 – Criação de mecanismos que possibilitem à sociedade civil tornar-se parceira das medidas socioeducativas já definidas em lei. (ER Teófilo Otoni)
- 32 – Promoção de debates e interação entre Estado e sociedade civil, por meio de medidas informativas em locais públicos e de fácil acesso para a população. (ER Teófilo Otoni)
- 33 – Divulgação, nos municípios, da importância de se implementarem Conselhos de Direitos Humanos, com a política voltada para esse tema. (ER Teófilo Otoni)
- 34 – Maior integração entre o Estado e os Conselhos, de forma a verificar os trabalhos desenvolvidos por estes e evitar a manipulação do governo local. (ER Teófilo Otoni)
- 35 – Fortalecimento dos Conselhos de Direitos Humanos, garantindo capacitação continuada e autonomia aos conselheiros. (ER Varginha)
- 36 – Garantia, através de mecanismos legais, de, no mínimo, 3% do horário na mídia aberta, para dar voz aos movimentos sociais. (ER Varginha)
- 37 – Incentivo à integração entre todos os Conselhos de Direitos Humanos e garantia de poder deliberativo para todos eles. (ER Varginha)
- 38 – Fortalecimento dos conselhos municipais através da capacitação, infra-estrutura (com telefone, internet, computador) para efetivação dos trabalhos integrados, principalmente ao Conselho Municipal de Direitos Humanos, no que envolve a garantia dos direitos humanos. (ER Teófilo Otoni)
- 39 – Fortalecimento das medidas de controle social e de regulamentação dos meios de comunicação social. (ER Uberlândia)
- 40 – Institucionalização das Conferências Municipais e Regionais de Direitos Humanos com rubrica própria, destinando-se recursos para as mesmas. (ER Uberlândia)

- 41 – Criação de Conselhos Municipais e Regionais, instituição de fóruns permanentes em direitos humanos, subsidiados pelo governo, e fortalecimento do poder dos Conselhos, para que a sociedade civil possa intervir nas políticas públicas. (ER Paracatu) (ER Uberlândia)
- 42 – Criação de fórum permanente, envolvendo todos os segmentos, em todos os níveis de governo, incorporando os direitos humanos nas ações políticas governamentais. (ER Ipatinga)
- 43 – Legitimação dos encontros regionais e criação de evento municipal aberto às propostas de entidades e comunidade. (ER Ipatinga)
- 44 – Fortalecimento da participação popular nas instâncias de controle social das políticas públicas relacionadas aos direitos humanos e das demais políticas. (ER Uberlândia)
- 45 – Elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos, com diagnóstico da realidade, através da participação da sociedade em geral, sociedade civil organizada e governo. (ER Juiz de Fora)
- 46 – Criação do Plano Municipal dos Direitos Humanos, compreendendo as seguintes ações: transferir para o município a responsabilidade pela aplicação dos programas sociais existentes e por sua ampliação; verificar, discutir e tornar eficazes esses programas. (ER Ipatinga)
- 47 – Criação de Conselho Municipal de Direitos Humanos com caráter deliberativo. (ER Juiz de Fora)
- 48 – Representatividade e atuação das instâncias de fiscalização e controle para garantir os direitos humanos, com instrumentalização, infra-estrutura e poder de atuação em todo o Norte de Minas. (ER Montes Claros)

Grupo de Trabalho 6

Desenvolvimento e direitos humanos

- 1 – Desenvolvimento de uma política de prevenção e mediação de conflitos urbanos por meio do mapeamento e identificação de tipologias de casos de conflitos fundiários urbanos e do estabelecimento de programas de regularização fundiária e habitação de interesse social, para que o Estado, em todas as suas instâncias, garanta à população os seus direitos constitucionais fundamentais, dentre eles o direito à moradia adequada e ao saneamento, e o cumprimento da função social da propriedade e da cidade. (CTI 6)
- 2 – Garantia de implantação dos programas de habitação popular a baixo custo, priorizando-se as famílias de menor renda, de forma a assegurar a todo cidadão habitação digna. (ER Varginha)
- 3 – Estruturação de sistemas de desenvolvimento econômico-social para a população rural, especificamente agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, priorizando a inclusão de grupos sociais em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar, através das seguintes medidas: fortalecimento da agricultura familiar com políticas públicas específicas; realização da reforma agrária, que valoriza a função social da propriedade nas dimensões ambiental, econômica e da legalidade das relações de trabalho, dando prioridade às famílias acampadas e em luta pela terra; promoção dos direitos à habitação, ao saneamento ambiental, à titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos com investimento em recursos orçamentários e humanos na política estadual e federal de titulação e regularização das terras quilombolas a fim de preservar esses territórios e os direitos humanos de seus ocupantes, bem como, promover seu etnodesenvolvimento; promoção do direito à regularização fundiária das terras dos atingidos por barragem e à titulação das terras de posse dos agricultores familiares; garantia do acesso à água de qualidade, incluindo o uso difuso para produção; garantia de assistência técnica e extensão rural pública e gratuita a todos os agricultores familiares e suas categorias. (CTI 6)
- 4 – Apoio e contribuição na aplicabilidade e visibilidade do processo de Reforma Agrária em Minas Gerais. (ER Contagem)
- 5 – Equilíbrio na destinação de recursos para a agricultura familiar e para o agronegócio. (ER Montes Claros)
- 6 – Direcionamento efetivo para as comunidades rurais de programas sociais nas áreas de saúde, educação, assistência social, capacitação de gestores e formas de produção. (ER Paracatu)
- 7 – Garantia de recursos em orçamento para indenizar as desapropriações dos territórios quilombolas e também para a demarcação de territórios que, por falta de verba própria, estão atualmente impedidos de serem demarcados. (ER Paracatu)
- 8 – Implantação, na área rural, de projetos que garantam aos produtores mais assistência técnica, administrativa e insumos subsidiados, que promovam a capacitação de jovens e adultos para diversificação de plantio, manejo ecológico, oferecendo uma melhor qualidade de vida com vistas a evitar o êxodo rural. (ER Varginha)

9 – Desenvolvimento e fortalecimento dos programas de geração de trabalho e renda e de reforma agrária, considerados estratégicos e estruturantes para a promoção da segurança alimentar; desenvolvimento de ações e políticas que buscam: 1) a potencialização do sistema de vigilância alimentar e nutricional; 2) a formação em educação alimentar das comunidades para adoção de hábitos de alimentação e estilo de vida saudáveis; 3) a ampliação do abastecimento alimentar com maior autonomia e fortalecimento da economia local, associada a programas de capacitação, geração de ocupações produtivas e aumento da renda familiar; 4) a redução da carga tributária sobre produtos alimentares essenciais e a regulamentação da incineração de alimentos estocados para fins de manutenção de preços, com previsão de destinação dos estoques não utilizados para alimentação de famílias carentes. (CTI 6)

10 – Implementação de políticas que garantam a segurança alimentar e nutricional. (ER Uberlândia)

11 – Criação de uma zona de segurança alimentar no Triângulo Mineiro e no Alto Paranaíba. (ER Uberlândia)

12 – Aprimoramento e criação de programas que permitam alcançar o pleno emprego, o trabalho decente e a elevação do nível de vida; criação de maiores possibilidades e perspectivas de emprego, crescimento e renda para todos, sobretudo através de educação pública de qualidade, da base ao ensino superior, bem como dos cursos técnicos e profissionalizantes; desenvolvimento de programas nacionais de proteção básica para os trabalhadores, preservando a segurança e saúde no trabalho e programas de formação profissional e de geração de emprego para jovens; maior vigilância e fiscalização no que concerne à defesa da criança e de todos os cidadãos em geral contra o trabalho compulsório; promoção da igualdade de gênero e raça, punindo qualquer forma de discriminação no trabalho; fortalecimento das políticas públicas que visem à eliminação da discriminação racial e de gênero no mercado de trabalho brasileiro e à redução das desigualdades socioeconômicas. (CTI 6)

13 – Viabilização do desenvolvimento econômico como instrumento de implementação de direitos do ser humano, oportunizando-se, a partir de uma ação governamental e também da classe empresarial, a ocupação da mão-de-obra regional, bem como qualificação/capacitação profissional, oferecendo-se condições de garantia dos direitos básicos ao cidadão. (ER Paracatu)

14 – Garantia de acesso ao trabalho através da qualificação profissional, da melhor distribuição dos recursos naturais e financeiros entre as regiões, do acesso à terra aos trabalhadores privados de meio de produção, da participação da comunidade local na fiscalização do uso do meio ambiente; garantia de seguridade social e de respeito aos direitos trabalhistas e previdenciários. (ER Varginha)

15 – Criação de programas municipais de educação profissional em parceria com ONGs, que fomentem a independência do público atendido pelo Programa Bolsa Família e demais programas de transferência de renda. (ER Belo Horizonte)

16 – Ampliação da cobertura dos convênios firmados pela Prefeitura de Belo Horizonte, incluindo a profissionalização de adolescentes na faixa etária de 15 anos. (ER Belo Horizonte)

17 – Viabilização, através das empresas privadas, de projetos sociais que garantam os direitos dos trabalhadores. (ER Teófilo Otoni)

18 – Garantia de implementação do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e reformulação do mesmo, incluindo-se metas mais detalhadas quanto à prevenção do trabalho escravo, assim como um maior compromisso do setor empresarial no processo; definição da competência – se da Justiça Federal ou da Estadual – para julgar os crimes de trabalho escravo. (CTI 6)

19 – Priorização do investimento em cooperativismo na agricultura familiar e economia solidária com sustentabilidade. (ER Varginha)

20 – Preservação do ambiente urbano, principalmente as águas e as áreas verdes, para a promoção das relações humanas, garantindo-se o direito ambiental a todos. (ER Belo Horizonte)

21 – Obrigatoriedade da implantação, em todo o território nacional, de plano para preservação ambiental aprovado e financiado, como os de coleta seletiva, saneamento básico, infra-estrutura, reciclagem e aterro sanitário. (ER Varginha)

22 – Planejamento de espaços específicos para o desenvolvimento, evitando-se impactos ao meio ambiente. (ER Teófilo Otoni)

23 – Sensibilização do setor empresarial para cumprimento da legislação ambiental, trabalhista e fiscal, visando à preservação do meio ambiente para as gerações futuras. (ER Pains)

- 24 – Implantação de políticas públicas contínuas e sistemáticas de longa duração, elaborando propostas de ações que estejam voltadas para a efetivação dos direitos humanos no modelo de desenvolvimento. (ER Varginha)
- 25 – Fortalecimento de políticas que estabeleçam punições ou sanções para empresas ou organismos que firam os direitos humanos. (ER Paracatu)
- 26 – Fiscalização nas formas de desenvolvimento visando à continuidade efetiva das ações. (ER Teófilo Otoni)
- 27 – Criação e desenvolvimento de um selo para empresas que possuem programas de qualidade de vida e proteção de direitos humanos (ISO-DH). (ER Paracatu)
- 28 – Criação de mecanismos de incentivo às empresas que desenvolvam ações de responsabilidade social. (ER Pains)
- 29 – Criação e valorização dos espaços de lazer e convivência social. (ER Pains)
- 30- Implantação, nos municípios, de uma política de acessibilidade, garantindo o direito de ir e vir do cidadão (transporte, urbanismo, Plano Diretor e Código de Obras). (ER Pains)

Grupo de Trabalho 7

Direito a verdade e a memória

- 1 – Reconhecimento das inconstitucionalidades da Lei 11.111/2007 (sigilo eterno) junto aos tribunais competentes e reforço à campanha do abaixo-assinado que propõe sua revogação e a abertura irrestrita dos arquivos da repressão. (CTI 7)
- 2 – Abertura dos arquivos do poder público e das instituições militares. (ER Ipatinga)
- 3 – Garantia do direito à verdade e à memória, por meio de uma nova legislação que garanta a efetiva publicização das informações de documentos de interesse da cidadania sob a guarda do Estado. (ER Juiz de Fora)
- 4 – Abertura e publicização dos arquivos referentes ao período da ditadura militar, com o apoio das organizações que lutam pelo direito à verdade e à memória dos perseguidos pelo regime da época. (ER Montes Claros)
- 5 – Garantia, aos familiares de vítimas da ditadura militar, de acesso às informações sobre familiares vítimas de tortura, desaparecimento, etc., com conseqüente reparação de danos morais e materiais causados por violação de direitos, de acordo com o que prevê a legislação do país. (ER Paracatu)
- 6 – Luta pela construção, no Legislativo ou no Executivo Estadual ou Federal, ou ainda na sociedade civil, de uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça que tenha na sua centralidade o esclarecimento circunstanciado e a punição dos crimes da ditadura. (CTI 7)
- 7 – Criação de um comitê composto pela sociedade civil e Estado para análise dos arquivos das Forças Armadas e decisão sobre o que deve permanecer em sigilo e o que deve ser aberto, sob o ponto de vista da sociedade civil. (ER Pains)
- 8 – Julgamento, conforme as leis internacionais, de todas as pessoas que praticaram crimes contra a humanidade e os direitos humanos durante o período da ditadura (1964 a 1985). (ER Pains)
- 9 – Proposição, ao Supremo Tribunal Federal, de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra os artigos da Lei da Anistia que impedem a punição dos crimes praticados durante o período militar (1964 a 1985). (ER Pains)
- 10 – Levantamento dos torturadores e assassinos de presos políticos em Minas Gerais na época da ditadura militar, tendo como perspectiva as ações declaratórias de reconhecimento, pela União, das responsabilidades daqueles que cometeram esses crimes e a organização de um tribunal popular simulado sobre os crimes da ditadura e a permanência da tortura como instituição no Brasil. (CTI 7)
- 11 – Levantamento das graves violações de direitos humanos praticadas nos hospitais psiquiátricos e exigência de eficácia dos processos em andamento referentes a maus-tratos, torturas e mortes perpetrados nesses hospitais. (CTI 7)
- 12- Obrigatoriedade de urgência na apuração, por parte de autoridades competentes, de casos de chacinas, desaparecimentos forçados, execuções sumárias e punição exemplar aos culpados. (ER Contagem)
- 13 – Abertura imediata dos arquivos sobre as ações de tortura e extermínio praticadas pela polícia contra os povos indígenas do Brasil na Fazenda Guarani, em Carmésia/MG. (ER Contagem)

14 – Resgate das tradições africanas e afrodescendentes – incluindo o mapeamento e a regularização das dezenas (centenas?) de comunidades negras e quilombolas existentes no território mineiro – e da história da formação do Estado de Minas, na perspectiva de resistência desse povo. (CTI 7)

15 – Incentivo e apoio à Campanha Memória e Verdade como Direitos Humanos, criada pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) e ampliação dessa campanha para todo o território de Minas Gerais. (ER Contagem)

16 – Criação, em Juiz de Fora, do Instituto da Verdade e Memória, dotado de infra-estrutura funcional e institucional (recursos humanos e materiais), de um banco de dados em rede, acessível aos sujeitos sociais interessados em conhecer a verdade e a história, contribuir com enriquecimento de dados, como também utilizá-lo para pesquisa. (ER Juiz de Fora)

17 – Implementação de programas de recuperação de trechos perdidos na história, como comunidades quilombolas, igrejas abandonadas, e tombamento de casarões antigos e de fazendas de senhores de escravos que merecem preservação. (ER Paracatu)

18 – Investimento em projetos de memória viva como casas de cultura, museus, teatros, bandas municipais, escolas de música, etc. (ER Paracatu)

19 – Garantia de transparência nas informações e decisões relativas aos direitos humanos, objetivando alertar a sociedade civil. (ER Teófilo Otoni)

20 – Criação de dispositivo legal que viabilize a divulgação de informações por parte dos militares e civis, como já acontece na Justiça Eleitoral. (ER Pains)

21 – Exigência obrigatória de análise dos fatos sociais, culturais, éticos e religiosos na tomada de decisões governamentais, relativamente às ações a serem executadas. (ER Teófilo Otoni)

22 – Garantia de indenização, com a maior brevidade de tempo possível, aos torturados pela ditadura militar e a seus familiares. (ER Contagem)

2ª PARTE: RELATÓRIOS DAS CTIS

RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL 1: UNIVERSALIZAR DIREITOS EM UM CONTEXTO DE DESIGUALDADES

Ao concentrarmos nossos esforços na preparação da 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos, na Comissão Técnica Interinstitucional 1, buscamos resgatar as múltiplas experiências que vivemos junto aos diversos segmentos sociais que lutam para que seus direitos de cidadania sejam realmente efetivados, fazendo com que tantas pessoas sejam retiradas do puro e simples estado de natureza e levadas para o viver social, no âmbito da cultura. Todavia, nosso cotidiano nos permite enxergar – dado que os chamados “direitos humanos” se consolidam na relação de forças entre diversos atores sociais articulados (movimentos sociais) e outros segmentos organizados (Estado e/ou grupos opositores) – muitas pessoas numa faina diária para conseguir ao menos sobreviver. Tais pessoas estão ainda relegadas a uma condição infra-humana, visto que alimentação básica, moradia e condições mínimas de saúde correspondem ao estado de natureza.

Entrementes, comemoremos os 60 anos da “Declaração Universal dos Direitos Humanos” e os 20 anos da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, reconhecida, após anos de vilipêndio ao povo brasileiro, perpetrado pelo longo regime de exceção, como “a Constituição Cidadã”. O aprimoramento da cidadania, resguardada no Estado Democrático de Direito, no Brasil, carece de aperfeiçoamento e concreção. Não raras vezes, a maneira como se praticam os direitos e deveres leva a famigeradas distorções. No âmbito teórico, produzindo a falsa concepção do Estado como assistencialista, e não como aquele reconhecedor da cidadania, que faz de si um ente voltado às necessidades dos cidadãos para garantir-lhes pleno desenvolvimento de seu viver, em consonância com a própria Constituição da República Federativa do Brasil, ao entender que “todo o poder emana do povo”, segundo seu art. 1º, parágrafo único. Assim, a garantia de bem-estar, que o Estado oferece como fulcro de seu dever e direito do cidadão no quiasmo que é próprio desta relação, isto é, ao viver seus deveres e ter seus direitos reconhecidos, é tida, embora isso não seja dito, como favor oferecido pelo Estado ao cidadão ao qual é destinada. No âmbito prático, muitos cidadãos, no gritante estado de desigualdade social histórica, transformados em massa sobrança, não participam do processo de cidadania, só se tornam incluídos quando “violam” a ordem social.

Desse modo, tomando como premissa universal que:

1 – Haverá sempre uma tensão entre o Estado e os cidadãos: os últimos, tendo seus direitos presumidos, buscam efetivá-los positivando nas leis regulamentadas na esfera do primeiro;

2 – A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 5º, estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, nos termos que lhe são próprios na Constituição;

3 – Especialmente no mesmo art. 5º, LXXVIII, § 2º, a Constituição da República Federativa do Brasil dispõe: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”;

4 – A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em especial o seu art. 3º, afirma: “Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”;

5 – O art. 6º da mesma Constituição da República Federativa do Brasil afirma: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”;

E considerando os segmentos mais sofridos e muitas vezes relegados ao anonimato em nossa sociedade, dirigimo-nos à 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos fazendo as seguintes proposições, que visam expressar reais necessidades e violações dos mesmos direitos:

1 – Primeira proposta:

Considerando:

que já existem algumas políticas públicas destinadas aos segmentos em situação de vulnerabilidade social (dentre outros, crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, portadores de sofrimentos mentais, pessoas em situação de rua, moradores de vilas e aglomerados, pessoas em privação de liberdade, grupos étnico-raciais, profissionais do sexo, diversidade sexual), que comprovam a possibilidade de executá-las;

reafirmando o artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil:

Propomos:

Garantia de acessibilidade aos bens, órgãos e serviços públicos destinados aos segmentos socialmente vulneráveis, a serem ofertados por meio de programas regionalizados e políticas públicas de cunho intersetorial, e fortalecimento político-institucional dos órgãos governamentais ligados aos direitos humanos, facilitando a articulação e a continuidade de intervenções e propostas – fatores que viabilizam maior adesão aos usuários –, dotando-os de recursos humanos, materiais e garantia orçamentária para realização de atividades, nas áreas de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos e resguardando o mecanismo de controle social através da organização de fóruns intersetoriais nos quais diversos atores sociais (trabalhadores, usuários e comunidades) avaliem resultados, detectem problemas e proponham ações a partir de indicadores específicos.

2 – Segunda proposta

Levando em conta que:

- a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 6º, prevê como direito fundamental a educação;
- a aplicação constitucional regulada pela Lei nº 9.394, de 1996, afirma o princípio da educação como um dos deveres do Estado, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento social (cf. seu art. 2º);
- a Lei nº 9.394, de 1996, em seu art. 22, destina a educação à formação para o exercício da cidadania;

Propomos:

Investimento em programas de educação em direitos humanos para o exercício da cidadania, levando em conta a transversalidade de seus princípios nos diversos espaços de convivência social (educação, saúde, moradia, assistência social, cultura e lazer, trabalho, direito, etc.), disponibilizando conhecimento sobre os meios de acesso ao Poder Judiciário – instrumento capaz de garantir a efetivação dos direitos humanos básicos dos cidadãos, já conquistados –, consolidando uma cultura de solidariedade e respeito à diversidade que reconheça e proteja as

diferenças individuais, a diversidade e a pluralidade como condição de estar no mundo, combatendo ideologias e posturas que segregam, silenciam e tornam invisíveis grupos diferenciados de padrões sociais estereotipados (modelo ocidental, burguês, capitalista, masculino, branco).

3 – Terceira proposta:

Tendo em vista que:

o art. 4º da Lei 10.216, de 2001, enfatiza que as pessoas que careçam de tratamento mental o recebam em situação extra-hospitalar;

Propomos:

Ampliação, nas diversas regiões, das políticas públicas de saúde mental de caráter substitutivo ao modelo “hospitalocêntrico”, valorizando, além dos recursos psiquiátrico e farmacológico, cujas contribuições não se podem negar, outros recursos fundamentais, como o cuidado sob a ótica interdisciplinar, orientado por um projeto terapêutico, a convivência familiar e comunitária, as possibilidades de escolha autônoma do sujeito, historicamente defendidos pela luta antimanicomial, sustentando o modelo de clínica ampliada e incentivando concretamente os municípios que privilegiam políticas regionalizadas e substitutivas, apresentando redução dos índices de internação em hospitais psiquiátricos.

4 – Quarta proposta:

Tendo presentes que:

- o art. 196 da Constituição da República Federativa do Brasil reza que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”;
- a Lei nº 8.080, de 1990, em seu art. 6º, firmou o compromisso do Estado em garantir a assistência integral à saúde de qualquer pessoa, acometida de qual síndrome for, fornecendo-lhe o tratamento integral, inclusive farmacêutico (Cf. Seu art. 6º, I);
- existem protocolos de tratamento aprovados pelas diversas sociedades médicas brasileiras especializadas, quando se trata de moléstias de média e alta complexidades;

Propomos:

Criação, ou reconhecimento e estímulo aos que já existem, de centros de referência multidisciplinares voltados para o tratamento de deficiência física e moléstias de média e alta complexidade, favorecendo a integral assistência aos pacientes acometidos, que muitas vezes não têm como se tratar, por verem suas síndromes sequer reconhecidas pelo Estado, incentivando o desenvolvimento de pesquisas e o aprimoramento tecnológico, a exemplo do Estado de São Paulo, que trata a hipertensão arterial pulmonar sob o regulamento da Resolução SS 321, de 30/10/2007.

5 – Quinta proposta:

Partindo do princípio de que:

- com base na Lei nº 10.741, de 2003, art. 39, é garantida a “gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares”;
- estudos publicados pela *Revista Médica do Hospital São Vicente de Paulo* (Cf. REV MÉDICA HSVP 2002,14 (3),13-17) demonstraram que os esforços provocados pela subida de degraus cuja altura provoca mudanças no padrão típico dos passos “causam lesões músculo-esqueléticas, quer sejam ocasionadas pela sobrecarga repetitiva, quer sejam decorrentes de um episódio único na descida de degraus com medidas acima das permitidas pela legislação, mas que estão em nosso entorno, na vida diária”;
- há disposições da Associação Brasileira de Normas Técnicas conforme ABNT NBR 14.022, de 2006, sobre medidas de mudança de revelo em transporte e construções;

Propomos:

Cumprimento da norma de acesso gratuito das pessoas idosas aos veículos de transporte coletivo e contínua fiscalização da aplicação das normas de segurança para o embarque e desembarque de passageiros estabelecidas na ABNT, visando facilitar o acesso aos usuários, conforme suas necessidades.

E para constar, como relator, apresentamos, este trabalho concluso por este coletivo, agradecido pelo empenho de todos os que contribuíram nas reflexões e sugestões, a fim de que nossa sociedade possa dar mais um passo cidadão para ver consolidar os direitos humanos.

Belo Horizonte, 15 de agosto de 2008.

Helton Barbosa Damiani

RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL 2: VIOLÊNCIA, SEGURANÇA PÚBLICA E ACESSO À JUSTIÇA

Introdução:

Por meio do texto-base da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, fomos convocados a apontar as medidas e prioridades no que diz respeito à violência e à segurança pública, bem como as ações necessárias para o acesso à justiça, demanda esta que pretendemos, humildemente, satisfazer com a apresentação deste relatório, que contém propostas sobre o tema e suas respectivas justificativas.

O cenário de violência, de insegurança e de medo no qual nossa sociedade está inserida não apresenta novidades. Mais uma vez, repetimos aqui reivindicações de grupos sociais que, desde o fim da ditadura militar, passaram a ocupar a posição do “inimigo interno” de uma política de segurança pública ainda marcada pela Doutrina de Segurança Nacional, verdadeiro fruto de sua reciclagem perversa: os pobres, os negros, os adolescentes, os jovens adultos, os portadores de sofrimento mental e de deficiências, os que professam as crenças afro-brasileiras (em verdade, culturas), os militantes de movimentos sociais, todos eles, cada um ao seu modo, subvertem a atual lógica neoliberal, resistindo como podem aos papéis atribuídos a eles pelo Estado e pela sociedade.

A criminalização desses grupos, além de calar suas vozes, também se presta a fornecer a “matéria-prima” para tornar ainda mais lucrativa a “indústria” carcerária, cuja privatização, pretendida por muitos governantes, é o passo mais largo em prol da associação nefasta entre sofrimento e lucro.

A luta pelos direitos humanos, após 20 anos de Constituição Cidadã, parece que surtiu efeito no seio das forças da segurança pública, vez que os quadros curriculares das academias incluem disciplinas em torno do tema, também sendo cada vez mais comum o aparecimento de programas e campanhas que, *a priori*, têm como objetivo se aproximar de grupos vulneráveis. Mas só parece! Apesar de existirem alguns agentes preocupados com a questão, o que se percebe é que a apropriação do discurso dos direitos humanos por essas forças é uma forma de elas se livrarem da imagem arranhada pelos anos de ditadura militar, numa busca pela legitimidade junto aos setores da classe média, o que, afinal, acaba por diluir o conflito entre a teoria e a prática e dá continuidade à reprodução acrítica de uma cultura policalesca por parte dos agentes da segurança pública, sobretudo os que se encontram no “*front*”.

Quanto ao acesso à justiça, não se pode deixar aqui de retomar seu aspecto mais amplo: a expressão “acesso à justiça” não pode ser entendida simplesmente como acesso ao Poder Judiciário; ela se reporta à efetivação dos direitos e garantias civis, políticos e socioeconômicos em sua plenitude. O direito de acesso ao Judiciário, a nosso ver, só pode ser exercido verdadeiramente se, de fato, forem garantidos os direitos básicos, sobretudo o direito à educação e à informação, até porque, sem tais garantias, o sujeito se torna indefeso diante da suposta neutralidade dos promotores e juizes, que, em verdade, exercem suas funções premidos por um compromisso de classe que resulta na legitimação e perpetuação das práticas violentas dos operadores da segurança pública.

Apesar de se tratar de uma repetição, não estamos cansados de lutar. Pelo contrário, a discussão que nos anima a participar desta conferência aponta algumas prioridades que enumeramos, em proposições abaixo discriminadas:

Propostas:

1 – Apoio a associações e grupos de amigos e familiares de pessoas em privação de liberdade; fomento ao controle social da política de segurança pública em Minas Gerais; e estímulo à criação de conselhos da comunidade em todas as comarcas do Estado, garantindo-se a participação da sociedade civil, das entidades de classe, dos movimentos sociais, dos operadores do Direito e das universidades na realização de visitas e inspeções, efetivando o controle social nos estabelecimentos prisionais.

Justificativa – A criação de associações e conselhos possibilita o controle social na atuação dos agentes da segurança pública, em sentido amplo, dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, e também nos estabelecimentos prisionais, permitindo que os muros que os cercam não sejam o bastante para deixá-los longe dos olhos do povo. Assim, com a participação direta, acreditamos nos aproximar da possibilidade de exercer concretamente os direitos e garantias positivados na Constituição de 1988 e de lutar por mais conquistas no que tange à política de segurança pública.

2 – Criação de uma política criminal e prisional para Minas Gerais, a partir do protagonismo social, garantindo maior interação do Estado na concepção e consecução dessa política.

Justificativa – Apesar de não acreditarmos que segurança pública deva ser entendida como sinônimo de “combate ao crime e ao criminoso”, é este o entendimento majoritário das forças de segurança pública, das demais agências penais e também da mídia, o que torna necessário que a população se inteire das decisões que dizem respeito às políticas criminais e prisionais e tome a frente delas, de modo a superar o paradigma “bandido x mocinho” e, no seu lugar, adotar o sentido de segurança pública como proteção de todos, e não somente daqueles que conseguem ser reconhecidos como cidadãos, ao arrepio do que dispõe a CF/88, em seu art. 144 (“a segurança pública é dever do Estado e garantia e direito de todos”). Em face disso, também é importante destacar a necessidade de levar o debate e o poder de decisão da sociedade civil para todas as cidades mineiras, pois, assim, será possível fazer um monitoramento e avaliação dessas políticas com respeito às peculiaridades locais e, por fim, equacionar as desigualdades existentes, fazendo com que os direitos humanos sejam respeitados em todo o Estado.

3 – Cumprimento da lei que prevê maior número de defensores públicos em Minas Gerais, garantindo a defesa e a assistência jurídica aos pobres e assegurando que em cada presídio haja defensores suficientes para atendimento aos presos, de acordo com a lotação do estabelecimento.

Justificativa – Justiça exige efetivação de direitos humanos, configuração da verdadeira cidadania, a qual abrange, obrigatoriamente, direitos civis, políticos e sociais; adoção de políticas públicas amplas e eficazes. Justiça não é simplesmente acesso ao Judiciário – é bom que se insista –, o qual, por mais estruturado e eficiente que seja, não a promove sozinho. O acesso à justiça, sobretudo a dos pobres, é direito fundamental (CF, art. 5º, LXXIV) e a Defensoria Pública tem um papel primordial na concretização desse direito. A lei prevê o número de 1.200 defensores para o Estado de Minas Gerais, quando, na realidade, existem apenas 470. Isso dificulta o andamento dos processos, além de inviabilizar o direito de ampla defesa e o devido processo legal. Olhar no olho, tratar o materialmente desprovido de proteção como cidadão, levantar a sua auto-estima, apresentar-lhe os direitos e a maneira de “tirá-los do papel”, dando voz a quem historicamente não a tem, são alguns dos meios de acesso à justiça, incumbidos à Defensoria Pública.

4 – Articulação e construção, pelo Estado, de Apacs (Associações de Proteção e Assistência ao Condenado) em Belo Horizonte – pelo menos uma feminina e três masculinas – e em outras cidades mineiras, buscando uma gestão integrada dessa política para todo o Estado.

Justificativa – A participação direta da sociedade também se faz importante não só na luta contra a criminalização da pobreza, dos grupos vulneráveis e dos movimentos sociais, mas também durante o cumprimento das penas. Não há mais dúvidas de que a privação de liberdade pura e simples corresponde a uma verdadeira vingança do Estado, que se baseia tão-somente na finalidade retributiva da pena, tornando-se, assim, o principal ator responsável pela violência no seio da sociedade. Diante disso, torna-se urgente a adoção do método Apac, única experiência bem-sucedida que se conhece no campo da execução penal. A Apac é uma associação composta por membros da sociedade civil, que enfatiza a valorização do indivíduo como ser integral e restaura valores inerentes à personalidade humana, e dentre suas práticas mais salutares está a de promover a responsabilidade,

a solidariedade e a amizade entre os próprios condenados e em deixar de fora dos muros os agentes penitenciários e as armas. É a própria comunidade local que se responsabiliza pela execução das penas, o que significa o rompimento da distância naturalizada entre a sociedade e seus presos, colocando estes, enfim, no patamar de cidadãos.

5 – Cumprimento da Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84) e da Lei Estadual 12.936/08, que estabelece o limite máximo de 170 presos por estabelecimento prisional; estabelecimento de uma política criminal e prisional no Estado contrária a qualquer tipo de privatização da execução penal, no tocante à assistência jurídica, psicológica e social, e à abertura, no âmbito das parcerias público-privadas, ao capital estrangeiro; e aplicação do atual Procedimento Operacional Padrão (POP).

Justificativa – Tal proposta parte da idéia de que já existe um aparato constitucional e legal que reconhece e exige o respeito aos direitos humanos. Por outro lado, não se pode abrir mão da luta por sua efetividade, conquista que ainda está por ser realizada. Não queremos o impossível; infelizmente, ainda não podemos nos dar ao luxo de lutar pela positivação de mais direitos, pois os considerados mais básicos, como saúde, educação, trabalho e lazer, para ficar com alguns exemplos, ainda estão longe do alcance de todos.

No que tange à segurança pública, campo em que o Estado consegue demonstrar toda sua força, fruto do monopólio – ainda legitimado – do uso da violência, o clamor por respeito aos direitos humanos precisa ganhar cada vez mais espaço, sob pena de perpetuar o perfil “vigilantista” da sociedade contemporânea. Tal “vigilantismo”, infelizmente, tem sido reforçado, sobretudo com as tentativas de alguns governantes em impor uma política de privatização, que é manifestamente nociva à sociedade, por considerar o preso como mercadoria e traduzir seu sofrimento em cifras cada vez mais vultosas nos bolsos dos empresários da indústria do cárcere. Enquanto alguns louvam a privação de liberdade como conquista humanitária, já que o suplício deixou de ser regra no que tange à história das penas, poucos, porém, se dão conta de que o espetáculo da barbárie se perpetua intramuros, longe dos olhares, da crítica e do questionamento que justamente deram fim ao suplício. Por sorte, os familiares dos presos são, praticamente, o único canal de comunicação deles com o lado de fora, e justamente por conta disso tem-se observado que as humilhações também vêm sendo estendidas às famílias, sobretudo sob a forma das revistas íntimas, a fim de intimidá-las a não lutar pelos direitos dos seus. A privatização do sistema carcerário significa a continuidade da imposição do sofrimento muito além da sentença condenatória, mas de forma muito mais racional, otimizada e sofisticada. Quando dizemos não à privatização, dizemos não ao avanço do lucro em detrimento da dignidade da pessoa humana! Por fim, urge imediata revisão do Procedimento Operacional Padrão (POP) do sistema prisional mineiro, de caráter eminentemente fascista e inconstitucional.

Há também outras demandas urgentes: a) que a Secretaria de Defesa Social e o Tribunal de Justiça destinem recursos para a implantação de residências terapêuticas para os portadores de sofrimento mental infratores, egressos do sistema penal e sem vínculo familiar, e faça parcerias com a Secretaria de Estado da Saúde para o tratamento dos mesmos; b) que o Tribunal de Justiça estadualize o PAI-PJ e que as medidas de segurança não sejam usadas pela justiça, pois elas representam prisão perpétua, o que também é vedado pela CF/88. Urge, por fim, a capacitação dos agentes de polícia para lidarem com as diferenças religiosas e as diferentes religiões.

Conclusão:

Mais uma vez, registramos aqui a impossibilidade de abranger todo o eixo temático em apenas cinco propostas, as quais, propositadamente, apontaram demandas bastante específicas da sociedade mineira.

Evitamos construir propostas genéricas, porque cremos que esta é uma oportunidade – se não única, preciosa – de sermos ouvidos e de vermos atendidas nossas reivindicações. Não estamos aqui menosprezando a generalização que costuma dar o tom às propostas de outros eixos, já que reconhecemos o esforço de abarcar todos os aspectos dos direitos humanos, porém entendemos que, no que tange à segurança pública, a necessidade de apresentar soluções mais factíveis se faz urgente diante do incontestável avanço das políticas de segurança pública – incluindo a questão dos crimes e das penas – contrárias à dignidade da pessoa humana.

Foi justamente por conta dessa urgência que o nosso grupo de trabalho optou por encampar as propostas da Reunião Municipal de Direitos Humanos de Belo Horizonte, cidade onde é grande a mobilização em torno do tema da segurança pública – talvez pela proximidade com os grandes presídios – e onde já existe o Grupo de Amigos e Familiares das Pessoas em Privação de Liberdade, atuando em prol do respeito aos direitos humanos dos presos e de suas famílias. Desde logo, reconhecemos a necessidade de ampliar a escuta, de modo a abran-

ger mais cidades e mais regiões mineiras, e incorporar seus problemas no corpo das propostas, tarefa esta que se pretende fazer tão logo surja a próxima oportunidade.

RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL 3: PACTO FEDERATIVO, RESPONSABILIDADE DOS TRÊS PODERES, DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA

O texto-base da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos traz como um dos eixos a ser trabalhado neste evento o pacto federativo, a responsabilidade dos três Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública no que tange à promoção dos direitos humanos. Tal documento também serve de norte para as discussões das Conferências Estaduais de Direitos Humanos.

Dessa forma, o Estado de Minas Gerais, na organização de sua Conferência, criou Comissões Técnicas Interinstitucionais (CTIs) para discussão dos eixos temáticos, incumbindo a CTI 3 do estudo do tema supramencionado. O objetivo dessa comissão é apresentar propostas, a partir dessa temática, para revisão e atualização dos Programas Nacional e Mineiro de Direitos Humanos, que subsidiarão as discussões das respectivas Conferências.

Portanto, foram realizadas reuniões para debate do pacto federativo e responsabilidade dos três Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública na promoção dos direitos básicos e indispensáveis às pessoas, que garantam a realização plena e integral de cada ser humano, e construção das referidas proposições, devidamente justificadas.

Convém explanar, resumidamente, que o pacto federativo brasileiro consiste na repartição de competências entre os entes federados, quais sejam, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e na descentralização do poder, contrapondo-se à centralização do modelo unitário. O Brasil adotou o atual federalismo após a promulgação da Constituição da República de 1988, em que Estados membros e, inclusive, Municípios ganharam certa autonomia.

Segundo Paulo Ziulkoski, faz-se necessária a “ação solidária entre os três níveis de governo, nas áreas política, econômica e social, visando ao atendimento à sociedade de forma eficiente, racional e efetiva. Para isso, é preciso levar em conta a vocação de cada ente federado, sua capacidade de implementação, os custos e a eficiência na execução dos serviços públicos, e os benefícios decorrentes para o cidadão”. Nessa ótica, as políticas públicas para implementação dos direitos humanos deveriam se pautar na ajuda recíproca entre os entes federativos, tendo em vista a competência legal de cada um na execução de ações.

Ultrapassando a discussão sobre o pacto federativo, busca-se a inserção da temática dos direitos humanos na atuação dos três Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública, visando a sua efetiva implementação.

Retomando o texto-base da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, que também serve de substrato para a 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos, especialmente em relação ao eixo temático em pauta, tem-se como objetivo o aprimoramento da promoção e efetivação dos direitos humanos pelos órgãos do Estado brasileiro, suplantando-se alguns desafios, como a carência de legislação que regule a forma de cumprimento das decisões emanadas pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos e a extensão dos compromissos assumidos pelo País a todos os entes do pacto federativo e Poderes da República, no contexto de cooperação internacional.

Em âmbito interno, apontam-se as seguintes provocações:

- 1 – Articulação de uma política pública de Estado que trate de direitos humanos de forma integrada;
- 2 – Definição de responsabilidades compartilhadas entre União, Estados e Municípios na execução de políticas públicas;
- 3 – Integração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública dentro de um sistema de respeito, proteção e efetivação dos direitos humanos.

Buscam-se também respostas às seguintes perguntas:

- a) Quais devem ser as responsabilidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios na efetivação do novo PNDH?;
- b) Como dar concretude aos compromissos assumidos pelo Estado por meio da incorporação aos instrumentos de planejamento e orçamento da União, Estados e Municípios (Plano Plurianual, LDO e LOA)?;

c) Ultrapassando a discussão sobre o pacto federativo, é importante também realçar a necessidade de articulação entre os três Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) na efetivação dos direitos humanos. Como esses poderes podem contribuir para revisão e atualização do PNDH? Qual será o papel de cada um deles na implementação do PNDH?

Nessa seara, apresentam-se as seguintes propostas:

Propostas:

1 – Fomento e adoção de medidas legislativas e administrativas nacionais, por parte dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública estaduais, visando ao cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil em pactos e convenções internacionais de direitos humanos, bem como das sentenças e decisões dos órgãos dos sistemas internacionais de promoção e proteção de tais direitos, e edição de atos normativos para adequação regional de tais medidas, com o fito de cumprir as disposições internacionais e nacionais acerca da promoção dos direitos humanos.

Justificativa – Essa proposta é uma tentativa de enfrentar a falta de regulamentação interna e, em consequência, a não-aplicação dos documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. A Constituição da República, com a inclusão do § 3º ao art. 5º, pela EC 45/2004, tem expressa em seu texto a preocupação com a garantia de implementação interna de tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, que poderão, inclusive, ter *status* de emenda constitucional se aprovados por cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por 3/5 dos votos dos respectivos membros. Ademais, o mesmo art. 5º, que compõe a disciplina constitucional dos direitos e garantias fundamentais, no § 2º, dispõe que os direitos e garantias expressos nessa Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. Não basta, portanto, a adesão do Estado Brasileiro à disciplina externa de promoção dos direitos humanos; é necessário que tais documentos sejam efetivamente cumpridos em âmbito nacional.

2 – Promoção de cursos permanentes para servidores públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública estaduais, sobre a temática dos direitos humanos, a fim de capacitá-los para o trato de questões relacionadas a tais direitos.

Justificativa – Em resposta à necessidade de capacitação dos servidores públicos para o tratamento de questões afetas aos direitos humanos, principalmente em relação aos grupos sociais mais vulneráveis, surge essa proposta como caminho a ser seguido pelos órgãos públicos, a fim de que se concretize, no âmbito de cada um, a salvaguarda de tais direitos.

3 – Elaboração, pelo Poder Executivo estadual, de planos de ação anuais para implementação e monitoramento do Plano Mineiro de Direitos Humanos, com participação da sociedade civil, definindo prazos, metas e recursos orçamentários, e apresentação de relatórios anuais sobre essa implementação, que deverá ser acompanhada e fiscalizada pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, principalmente no que tange à execução de programas governamentais e fundos públicos que tenham relação direta com o PMDH.

Justificativa – Para que as políticas públicas adotadas no PMDH sejam efetivamente cumpridas, é necessário atribuir ao Poder Executivo estadual, através de um órgão público que tenha atuação na área de direitos humanos, a responsabilidade de dar andamento ao programa, traçando as diretrizes para sua implementação, no máximo, anualmente, abrindo espaço para o diálogo com a sociedade e alocando regularmente os recursos previamente destinados a essa implementação. Ademais, para não deixar a execução do PMDH a cargo somente do Executivo, faz-se necessário o devido acompanhamento e fiscalização de seu cumprimento pelo Ministério Público e Defensoria Pública, além do permanente controle social.

4 – Criação e implantação de um Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Humanos, uma vez que o Fundo Estadual de Promoção dos Direitos Humanos, criado pela Lei Estadual nº 13.666/2000, sequer chegou a existir concretamente, por falta de regulamentação, sendo posteriormente extinto por força da Lei Complementar Estadual nº 91/2006.

Justificativa – A presente proposição visa à criação legal e real de um fundo afeto à promoção dos direitos humanos no Estado de Minas Gerais, destinado a oferecer suporte financeiro a programas de promoção, divulgação e defesa dos direitos humanos e a projetos que objetivem a implementação das propostas de ação constantes nos Programas Nacional e Mineiro de Direitos Humanos.

5 – Garantia e fortalecimento, pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública estaduais, das políticas de efetivação e defesa dos direitos humanos no âmbito interno dos respectivos órgãos públicos, dando concretude às medidas do PMDH que lhes são afetas, através da alocação de recursos, previamente contemplados nos orçamentos destinados a tais organismos, e ampla divulgação do PMDH em todo o território estadual.

Justificativa – Essa proposta é uma forma de integrar os três Poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública na divulgação e concretização das ações consagradas no PMDH, de forma a distribuir as responsabilidades e viabilizar a consecução de um objetivo comum: o respeito, a proteção e a efetivação dos direitos humanos, nos diversos âmbitos de atuação do Estado.

RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL 4: EDUCAÇÃO E CULTURA EM DIREITOS HUMANOS

A CTI 4 se reuniu por várias semanas. Foram convidados diversos integrantes de entidades atuantes em direitos humanos para participarem dos trabalhos. O resultado obtido foi satisfatório. Posteriormente à divisão do temário em subtemas, fizemos diversas rodadas de discussão, tendo os subtemas como eixo. Com os encontros, percebemos que as propostas sugeridas já haviam sido contempladas no Plano Mineiro de Direitos Humanos de 2001 e também em vários seminários, congressos, fóruns, ocorridos neste Estado e no País no período compreendido entre os anos de 2002 e 2008. Constatamos lentidão na implementação, efetivação e potencialização das políticas públicas contidas nos documentos elaborados a partir do encontro citado.

Propostas:

1 – Potencialização das ações em educação e cultura contidas no Plano Mineiro de Direitos Humanos de dezembro de 2001, com recorte em: questão de gênero; saúde da mulher; população negra; pessoas com deficiência; criança, adolescente, jovem, adulto e idoso; comunidades tradicionais; portadores de HIV; usuários de drogas; política cultural e direito à memória; política de desenvolvimento ambiental; portadores de sofrimento mental (Lei nº 11.802/1995 – Dispõe sobre a promoção da saúde e da reintegração social do portador de sofrimento mental; determina a implantação de ações e serviços de saúde mental substitutivos aos hospitais psiquiátricos e a extinção progressiva destes; regulamenta as internações, especialmente a involuntária, e dá outras providências).

Justificativa – Uma vez implementadas e em processo de efetivação, as ações em desenvolvimento contidas no Plano Mineiro de Direitos Humanos de dezembro de 2001 devem ser potencializadas.

2 – Implementação, pelas Secretarias de Estado de Cultura, de Educação, de Saúde e de Desenvolvimento Social, das políticas públicas apresentadas nos congressos, conferências, fóruns, seminários e demais espaços de debate, em parceria ou não com o Estado, para que os itens descritos na proposta nº 1 sejam urgentemente efetivados.

Justificativa – A sociedade civil, considerando sua vasta atuação nos espaços citados acima, no período compreendido entre os anos de 2002 e 2008, exige efetiva implementação das políticas públicas e propostas elaboradas.

3 – Formação e capacitação dos agentes de saúde do SUS como educadores em educação e cultura em direitos humanos, com referência aos itens citados na proposta nº 1, garantindo formulação e distribuição de material didático para a população, através das unidades básicas de saúde.

Justificativa – Os agentes de saúde, com certeza, são atores importantes que deverão colaborar no processo de educação das comunidades onde atuam, elevando seu nível de saberes formais e não formais, a fim de que possam conhecer mais e reivindicar os direitos que lhes são assegurados.

4 – Formação e capacitação de educadores, formais e informais (oficineiros), desde o ensino infantil até o universitário, das escolas privadas e públicas, para que ações referentes à “educação da diversidade” se tornem prática constante no espaço escolar e sejam respeitadas as Leis nºs 10.639/03 e 11.645/08.

Justificativa – É importante e urgente a capacitação de pessoas para atuarem na educação formal e não formal, a fim de que a sociedade possa respeitar as diversidades nela existentes, em cumprimento das leis que regulamentam a matéria.

5 – Inserção, nos cursos de Comunicação das universidades públicas e privadas, de estudos sobre a questão racial e os direitos humanos.

Justificativa – Considerando que a mídia exerce grande influência na formação de opiniões, os profissionais dessa área devem ser preparados para tratar essas questões de forma a educar a população, e não a alimentar preconceitos e visões deformadas.

RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL 5: INTERAÇÃO DEMOCRÁTICA ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL

Justificativa:

Verifica-se no Brasil, inclusive no Estado de Minas Gerais, a dificuldade de acesso, por parte de vários setores da sociedade, especialmente daqueles economicamente desfavorecidos, a informações básicas indispensáveis ao exercício da cidadania. Não é possível falar em democracia sem que seja consagrada a cidadania, e esta depende diretamente do compartilhamento de informações com todos os cidadãos. Muitos não sabem sequer o que significa “direitos humanos”, associando, muitas vezes, a expressão a “defesa de bandidos”.

A maioria das pessoas não conhece os órgãos e instituições públicas, não sabe o que é competência de um ou outro, não sabe sequer a diferença entre o Ministério Público e a Defensoria Pública, por exemplo. As pessoas desconhecem seus direitos exatamente em razão da falta de informação básica para sua defesa.

Neste ano, em que comemoramos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e 20 anos da Constituição Cidadã, podemos constatar que muitos dos Poderes e instituições políticas do Estado ainda não possuem, em suas estruturas internas, órgãos específicos voltados para a defesa e efetivação dos direitos humanos.

Lamentavelmente, onde existem esses órgãos, verifica-se que a estrutura é demasiadamente precária, sendo insuficiente para responder ao grande desafio que se faz presente no momento atual da defesa e efetivação dos direitos humanos, em decorrência de um recrudescimento das relações entre as novas políticas de defesa social, cujo fortalecimento tem sido justificado por um suposto aumento expressivo da criminalidade, em detrimento de uma política efetiva de proteção do indivíduo em relação às constantes violações de seus direitos fundamentais.

No Brasil, historicamente, não houve a consagração de uma cultura de atuação em redes. O modelo utilizado pelas organizações, em sua maior parte, é baseado no modelo liberal clássico, com certo grau de isolamento entre as várias estratégias e políticas de atuação, sem que haja uma efetiva integração entre as várias ações semelhantes das várias organizações que atuam nos mesmos segmentos. Assim, é necessário implementar uma cultura de solidariedade e atuação em redes entre os vários atores envolvidos na defesa e efetivação dos direitos humanos.

Outros fatores que justificaram a construção das propostas da CTI 5 foram a recente onda de criminalização dos movimentos sociais, que dificulta sobremaneira a interação democrática entre a sociedade civil e o Estado, bem como a necessidade de uma participação ampla da mídia na subjetivação de uma cultura de cidadania e respeito à diferença no território nacional.

São essas, resumidamente, as razões das apresentações das propostas relativas a esse eixo temático.

Propostas:

1 – Fortalecimento dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Direitos Humanos e criação, onde não houver, de Conselhos Municipais, compostos paritariamente por membros da sociedade civil e do poder público,

dando-lhes autonomia e imputando-lhes a atribuição de cobrar dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), do Ministério Público e da Defensoria Pública a efetivação de políticas concretas de apoio comunitário e de apoio às organizações da sociedade civil, movimentos sociais, lideranças comunitárias, população de rua e comunidades tradicionais, com ênfase na defesa e efetivação dos direitos humanos, e com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes e idosos, criando-se, ainda, cursos de formação e capacitação dos servidores e dos integrantes dos grupos sociais acima descritos nas matérias relacionadas ao pleno exercício da cidadania, com a efetiva fiscalização da implementação dessas políticas.

2 – Criação e/ou fortalecimento, na estrutura interna dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), do Ministério Público e da Defensoria Pública, de órgãos cuja finalidade seja o apoio comunitário, com ênfase na defesa e efetivação dos direitos humanos e com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas com sofrimento mental, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes, idosos, liberdade de crença, cultura e religião.

3 – Criação, pelos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, de políticas de apoio a todas as redes de organizações e instituições que atuam na defesa e efetivação dos direitos humanos, incentivando seu fortalecimento e integração, bem como criando novas redes, com a implementação de uma política concreta de apoio a todos os atores envolvidos nessa modalidade de atuação, mas assegurando e respeitando, de forma ampla e irrestrita, a plena autonomia das redes em relação a todos os órgãos do poder público.

4 – Garantia, pelos três Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, de que os movimentos sociais, líderes comunitários e representantes de organizações da sociedade civil com atuação em direitos humanos e defesa da cidadania, com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas com sofrimento mental, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes, idosos, liberdade de crença, cultura e religião, não sejam criminalizados por atos ou manifestações legítimas de defesa da cidadania.

5 – Garantia, pelos meios de comunicação, em todas as suas modalidades, de espaço adequado à divulgação das matérias relacionadas à defesa e à efetivação dos direitos humanos, com recorte na questão de etnia, gênero, diversidade sexual, pessoas com deficiência, pessoas com sofrimento mental, pessoas em privação de liberdade, crianças, adolescentes, idosos, liberdade de crença, cultura e religião, bem como dos tratados e convenções internacionais assinados e ratificados pelo Estado brasileiro, devendo os três Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), o Ministério Público e a Defensoria Pública recomendar aos veículos de comunicação que construam – e incentivá-los a construir – uma política efetiva e continuada de mídia voltada para a conscientização e educação de todos os segmentos da sociedade quanto aos direitos humanos, garantindo a liberdade de imprensa.

Conclusão:

Verifica-se, portanto, que se trata de propostas concretas que visam assegurar maior efetividade prática aos Planos Nacional e Mineiro de Direitos Humanos, haja vista serem propostas plenamente realizáveis no plano prático.

Esperando haver contribuído para a construção de uma discussão adequada acerca das políticas necessárias ao fortalecimento de uma cultura de cidadania e direitos humanos no Brasil, e especialmente em nosso Estado de Minas Gerais, encaminhamos o presente relatório final.

Belo Horizonte, 18 de agosto de 2008.

Participantes da Comissão Técnica Interinstitucional 5

RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL 6: DESENVOLVIMENTO E DIREITOS HUMANOS

O quadro da desigualdade social e territorial nas cidades brasileiras se caracteriza pelo alto grau de urbanização da sociedade, ocorrido num curto período de tempo, com base em processos que contribuíram para o aprofundamento de problemas sociais, segregações e conflitos de produção nos espaços urbanos. Nas últimas décadas, a inexistência de políticas públicas eficazes nas áreas do planejamento e gestão territorial, habitação, saneamento ambiental e transporte urbano resultou no agravamento das condições socioambientais das cidades.

De acordo com estudo sobre o déficit habitacional do Brasil realizado pela Fundação João Pinheiro, com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2005, desenvolvido pelo IBGE, há um déficit de 7,9 milhões de moradias, que atinge, sobretudo, a faixa da população que vive com até cinco salários mínimos. Os dados revelam também a existência de 12 milhões de unidades classificadas como moradias inadequadas e em terrenos irregulares, o que corresponde a quase 30% do total de domicílios no país. Trata-se de domicílios implantados em locais destituídos de direitos sociais básicos como saúde, educação e assistência social, como as favelas.

No setor de saneamento ambiental, o abastecimento de água em 2000 atendia praticamente 80% da população brasileira. Porém, ainda existe um déficit considerável no esgotamento sanitário: apenas 4% dos efluentes domésticos recebem algum tipo de tratamento; o restante é lançado *in natura* no meio ambiente. Do déficit de saneamento ambiental, mais da metade está concentrado nas grandes cidades – municípios com mais de 1 milhão de habitantes – e regiões metropolitanas. A outra metade do déficit divide-se entre os pequenos e médios municípios, sendo 12% concentrados nos municípios com 200 mil a 1 milhão de habitantes, 15% nos municípios com 50 mil a 200 mil habitantes e 21% nos municípios com até 50 mil habitantes.

No setor de transporte, a prioridade do transporte individual perante o transporte coletivo é um dos principais fatores que prejudicam o funcionamento das cidades e deterioram a qualidade de vida dos seus habitantes, com a emissão de toneladas de poluentes no ar.

A desigualdade social e territorial também foi gerada pelos modelos de desenvolvimento econômico, que gradativamente foram excluindo um contingente elevado da população urbana do mercado formal de trabalho e dos benefícios das riquezas econômicas e culturais geradas nas cidades. O crescimento da população das cidades em territórios segregados, como as favelas, tem contribuído para o aumento da violência urbana, fazendo da juventude, que não consegue ser absorvido pelo mercado de trabalho, sua principal vítima.

Considera-se também como violação dos direitos humanos a proliferação de conflitos fundiários urbanos, que resultam em violações ao direito à moradia e ao direito à cidade, devendo ser enfrentados como um componente da política urbana. Para o enfrentamento desses conflitos, existem pactos e convenções internacionais de direitos humanos referentes à promoção e proteção do direito humano à moradia adequada, ratificados pelo Estado brasileiro, e a garantia do direito à moradia, prevista na Constituição Federal de 1988, regulamentada pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). Tais normas determinam que os conflitos fundiários sejam tratados respeitando-se a dignidade da pessoa humana e os direitos humanos, e evitando-se, principalmente, as situações de violência geradas pelo uso da força policial nas ações de reintegração de posse e o abuso do poder de polícia do Estado.

Proposta 1 – Desenvolvimento de uma política de prevenção e mediação de conflitos urbanos, por meio do mapeamento e identificação de tipologias de casos de conflitos fundiários urbanos e do estabelecimento de programas de regularização fundiária e habitação de interesse social, para que o Estado, em todas as suas instâncias, garanta à população seus direitos constitucionais fundamentais, dentre eles o direito à moradia adequada e ao saneamento, e o cumprimento da função social da propriedade e da cidade.

Direito à terra rural, aos recursos naturais e aos meios de produção do trabalhador rural:

O modelo de desenvolvimento adotado pelo Estado brasileiro, baseado no padrão tecnológico e produtivo da modernização conservadora da agricultura, teve como políticas implementadas o crédito, a concessão de terras públicas e a produção de *commodities*, entre outras, o que promoveu a articulação da agricultura com a indústria, levando à ampliação da produção agropecuária do País. Mas esse modelo trouxe impactos ambientais, econômicos e sociais negativos, tais como: forte dependência dos setores industriais de empresas transnacionais,

expansão de monocultura, exportação de produtos de baixo valor agregado, uso predominante de padrões produtivos com baixa capacidade de geração de ocupações permanentes e proliferação do uso de mão-de-obra assalariada temporária, poluição e destruição dos recursos naturais, intoxicação e morte de trabalhadores e intoxicação de consumidores, falta de respeito aos direitos trabalhistas e prática do trabalho escravo, aprofundamento dos indicadores de pobreza no meio rural de desigualdades sociais e do êxodo rural, bem como dos desequilíbrios inter-regionais e intra-regionais.

Ao contrário da realidade exposta e vivida pelos habitantes do mundo rural, o espaço rural deve ser um lugar digno de se viver. Nessa perspectiva, está sendo formulado o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Solidário para o Brasil rural, a partir de conferências regionais, estaduais e nacional realizadas no período de 2007 e 2008, convocadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Os eixos propostos estão voltados para a sustentabilidade, a inclusão, a diversidade, a igualdade e a solidariedade. São eles: desenvolvimento socioeconômico e ambiental; reforma agrária e acesso aos recursos ambientais; qualidade de vida no Brasil rural; participação política e organização social.

A conversão para um modelo de desenvolvimento sustentável deve ser adaptada aos diversos agroecossistemas existentes no País e tem como desafio fortalecer e ampliar, especialmente, a capacidade da agricultura familiar e dos povos e comunidades tradicionais, para produzir bens e serviços que revalorizem o espaço rural, gerem postos de trabalho, dinamizando a economia, ao mesmo tempo em que fortaleçam os direitos desses povos.

O direito à terra é reconhecido como direito humano na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Vários dispositivos constitucionais estabelecem o direito à terra rural como direito do produtor que nela vive e produz para garantir a qualidade de vida da família, além de vincularem o direito de propriedade rural ao cumprimento integral de sua função social e estabelecerem como meta fundamental da República a redução das desigualdades sociais.

Nessa perspectiva, devem ser fortalecidos os agricultores familiares e comunidades tradicionais, que têm papel relevante na manutenção da função social da terra, visto que os sistemas sob gestão da agricultura familiar apresentam vantagens em relação à especialização e à monocultura, porque utilizam a terra, a mão-de-obra e os recursos financeiros e ambientais com maior eficiência, além de serem menos dependentes de mudanças de fatores externos como clima, mercado, alterações econômicas e políticas.

Apesar do assentamento de muitas famílias, a concentração da propriedade de terras continua alta no País. Uma das principais expressões dessa concentração e da falta de reconhecimento de direitos dos povos e comunidades tradicionais aos seus territórios são os conflitos pela posse de terra, envolvendo comunidades remanescentes de quilombos, ribeirinhos, populações atingidas por barragens, diversas categorias de agricultores familiares e grupos indígenas que não têm seus direitos reconhecidos. Também as terras devolutas do Estado que eram utilizadas pela agricultura familiar para a produção de alimentos para o autoconsumo de forma coletiva foram destinadas a empresas de grande porte, para o cultivo de monoculturas. Outra situação grave é o grande número de agricultores que não têm suas terras tituladas, o que os impede de ter acesso a políticas públicas e direitos.

Especificamente quanto à questão fundiária dos quilombolas, a ratificação brasileira da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no ano de 2002, potencializou, dentre um conjunto de motivações, a iniciativa do governo federal em editar, no Dia Nacional da Consciência Negra, o Decreto nº 4.887, de 2003, que estabelece os procedimentos para regulamentação dos territórios de remanescentes de quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Esse decreto vincula delimitação de território à reprodução física, social, econômica e cultural da comunidade envolvida, o que inclui não só a área destinada à moradia, mas também aquela para plantio, caça, pesca, manejo agroflorestal, culto religioso, entre outras.

Representantes de organizações sociais brasileiras denunciaram à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH-OEA), em audiência temática em Washington, no dia 10 de outubro de 2007, as infrações perpetradas pelo Estado brasileiro contra os direitos das comunidades tradicionais, quer quando atua diretamente contra estas, expulsando-as de seus territórios, quer quando se mantém omissa diante de ação discriminatória que os quilombolas vêm sofrendo por parte de empresas multinacionais, latifundiários e grande imprensa.

Segundo dados do Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva (2007), há 403 comunidades remanescentes de quilombos em Minas Gerais, distribuídas de maneira não uniforme, concentrando-se nas regiões do Vale do Jequitinhonha e Norte, em função, principalmente, da atividade agrícola. Na área metropolitana e entorno, cabe

destacar o significativo número de comunidades quilombolas, por causa da histórica atividade mineradora desenvolvida na região. Desde 2003, as comunidades quilombolas de Minas Gerais vêm se organizando, e o principal resultado foi a criação e fundação da N'golo – Federação Quilombola de Minas Gerais – em 2005. Até o ano de 2007, foram realizados dois seminários e três encontros estaduais e vários encontros regionais. A partir desses encontros, pode-se perceber que a realidade das comunidades quilombolas de Minas Gerais não difere da que se encontra em outros Estados do Brasil. A falta de políticas públicas ou o desconhecimento, pelos quilombolas, dos projetos de governo que podem beneficiá-los impedem e travam a sustentabilidade desses grupos em seus locais tradicionais. A violência em relação à terra é o principal problema dessas comunidades, cuja problemática se origina na demanda por seus territórios, seja por pressão imobiliária na área urbana, seja por pressão de fazendeiros, empresas, barragens e projetos de monoculturas no setor rural, o que demonstra o não-reconhecimento do valor étnico-histórico das áreas dos quilombos e da cultura desses povos como patrimônio brasileiro, conforme definido nos arts. 215 e 216 da CF/88.

Os conflitos sociais, econômicos e ambientais são de diferentes naturezas. A título de exemplificação, tem-se: 1) conflitos ocasionados pelo licenciamento de monoculturas em terras tradicionais quilombolas, que se revelam quando os territórios para a reprodução dessas comunidades são alocados para a monocultura, diminuindo-se os espaços para produção de alimentos; 2) a expansão urbana e a especulação imobiliária atingem, na região metropolitana de Belo Horizonte, nove comunidades, ou seja, esses territórios são ameaçados constantemente por construtoras e/ou pela ocupação irregular na periferia do Município, onde diversas famílias estão construindo barracos nos limites dos quilombos; 3) a qualidade da água e o acesso a ela também são problemas nas comunidades do Norte de Minas Gerais, onde o acesso à água é restrito e os moradores precisam caminhar longas distâncias para conseguir um balde de água, muitas vezes, inadequada para o uso doméstico – lavar, cozinhar e beber.

Dentre esses conflitos, cabe destacar que algumas comunidades quilombolas estão sendo ou já foram atingidas por construções de barragens: com a implantação de usina em território quilombola, parte da riqueza material e imaterial é irreversivelmente afetada. Diante desse fato, conclui-se ser necessário que o governo e a sociedade considerem a existência de comunidades quilombolas mineiras em locais potenciais para a instalação de empreendimentos hidrelétricos, como forma preventiva ao estabelecimento de conflitos vinculados aos direitos dessas comunidades. Em relação às atividades mineradoras, o conflito se estabelece na forma de expropriação do território e da destruição e poluição do seu meio ambiente, bem como do aumento de doenças respiratórias nas pessoas que moram próximo aos locais onde se desenvolve essa atividade.

Quanto à migração de trabalhadores rurais do campo para cidade, destacamos que o movimento se manteve acima de um milhão de pessoas durante muito tempo, mas os dados da PNAD 2006 e da contagem populacional 2007 indicam que a migração para os grandes centros urbanos diminuiu e, por outro lado, o fluxo migratório tem sido intra-regional, observando-se que se direciona para regiões de expansão do agronegócio, como o corte da cana e colheita de café. A maioria dos migrantes (80%) são provenientes do Nordeste e do interior de Minas Gerais rumo às usinas canavieiras, localizadas no interior de São Paulo. O perfil do migrante brasileiro temporário é homem, jovem e analfabeto, já que o trabalho é muito pesado, exigindo força física e energia. São, em geral, homens negros.

Repete-se assim o cenário do êxodo rural: saída do homem e a permanência de mulheres no campo, visto que elas são preteridas do corte da cana. Algumas delas migram para região de colheita de café, deixando seus filhos por três a quatro meses com parentes nos locais de origem para estudarem. Às vezes, ao terminar a safra, os homens não retornam às suas casas, pois buscam trabalho em cidades diferentes, ficando longe de casa de um a dois anos. Com isso, o trabalho temporário ganha característica de permanente. Por isso, não há números exatos sobre essa categoria de migrantes. Entre os fatores que levam a essa migração, estão a flexibilização e a precarização do mercado do trabalho, aumento da informalidade e menor acesso aos direitos trabalhistas, bem como o não-acesso à terra, aos instrumentos de trabalho e políticas específicas para o desenvolvimento rural sustentável.

Trabalho escravo no Brasil também é um problema de desrespeito aos direitos humanos (tortura, maus-tratos), criminal (cerceamento de liberdade, espancamentos, assassinatos) e previdenciário. O fim da escravidão e de práticas análogas à escravidão é um princípio reconhecido por toda a comunidade internacional. Existem duas convenções da OIT que tratam do tema, as Convenções nº 29, de 1930, e nº 105, de 1957 – ambas ratificadas pelo Brasil (Convenção sobre Trabalho Forçado e Convenção sobre Abolição do Trabalho Forçado).

As diversas modalidades de trabalho forçado no mundo têm sempre em comum duas características: o uso da coação e a negação da liberdade. No Brasil, o trabalho em situação análoga à escravidão resulta da soma do

trabalho degradante com a privação de liberdade. O trabalhador fica preso a uma dívida, tem seus documentos retidos, é levado a um local isolado geograficamente que impede o seu retorno para casa, ou não pode sair de lá, impedido por seguranças armados. Para exemplificar parte de problema, dados do Ministério do Trabalho e Emprego demonstram que, desde 1995, o Grupo Especial de Fiscalização Móvel realizou, em todo o País, 584 operações em 1.813 fazendas, libertando 25.218 pessoas da escravidão.

A Constituição Federal de 1988 condiciona a posse da propriedade rural ao cumprimento de sua função social, sendo de responsabilidade de seu proprietário tudo o que ocorrer nos domínios da fazenda. Tendo como base essa premissa, o governo federal decretou em 2004 (e pela primeira vez na história) a desapropriação de uma fazenda para fins de reforma agrária, por não cumprir sua função social-trabalhista e degradar o meio ambiente.

Ainda o espaço rural tem outros direitos violados que se traduzem no déficit habitacional e de saneamento ambiental (pela presença de moradias inadequadas à saúde humana e pela falta de sistemas sanitários domiciliares e de redes de água e esgoto). Segundo estimativas do IBGE/PNAD/MG 1996 a 1999, o déficit habitacional rural em Minas Gerais é de 632.057 moradias. O agravante dos domicílios rurais no Estado é o déficit qualitativo: moradias sem condições de habitabilidade e/ou inadequadas; domicílios improvisados, utilizando-se, em muitos casos, locais com fins não residenciais; coabitação familiar; carência de infra-estrutura; adensamento interno excessivo (mais de três moradores por dormitório).

A dificuldade de acesso à água, implicando longos deslocamentos dos usuários rurais, viola seus direitos à qualidade de vida, tanto para sua sedentação quanto para higiene, irrigação e criação dos animais. O que está em jogo, do ponto de vista dos direitos humanos, não é apenas a água da segurança hídrica biológica (4 litros/dia para ingestão) ou doméstica (40 litros/dia para uso individual caseiro), mas o uso econômico da água.

A falta de áreas de lazer na região rural também é um problema de política de infra-estrutura e viola o direito ao lazer e o desenvolvimento sociocultural de crianças e jovens do meio rural.

Propostas para reflexão e sistematização:

2 – Estruturação de sistemas de desenvolvimento econômico-social para a população rural, especificamente agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, priorizando a inclusão de grupos sociais em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar, através das seguintes medidas: fortalecimento da agricultura familiar com políticas públicas específicas; realização da reforma agrária, que valoriza a função social da propriedade nas dimensões ambiental, econômica e da legalidade das relações de trabalho, dando prioridade às famílias acampadas e em luta pela terra; promoção dos direitos à habitação, ao saneamento ambiental, à titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, com investimento em recursos orçamentários e humanos na política estadual e federal de titulação e regularização das terras quilombolas, a fim de preservar esses territórios e os direitos humanos de seus ocupantes, bem como promover seu etnodesenvolvimento; promoção do direito à regularização fundiária das terras dos atingidos por barragem e à titulação das terras de posse dos agricultores familiares; garantia do acesso à água de qualidade, incluindo o uso difuso para produção; garantia de assistência técnica e extensão rural pública e gratuita a todos os agricultores familiares e suas categorias.

3 – Garantia de implementação do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e reformulação do mesmo, incluindo-se metas mais detalhadas quanto à prevenção do trabalho escravo, assim como maior compromisso do setor empresarial no processo; definição da competência – se da Justiça Federal ou da Estadual – para julgar os crimes de trabalho escravo.

Justificativa – O plano não conseguiu avançar significativamente nas metas de promoção da cidadania e combate à impunidade (26,7% cumpridas), como, por exemplo, de geração de emprego e renda e reforma agrária nas regiões fornecedoras de mão-de-obra escrava. Segundo as entidades governamentais envolvidas, faltam recursos humanos, ou seja, pessoal para fazer cumprir as metas do plano. Esse é um dos principais motivos do não-cumprimento de metas relacionadas ao Ministério Público da União, à ação policial e à melhoria de estrutura para o grupo móvel de fiscalização. E é necessário definir a competência, se da Justiça Federal ou da Estadual, para julgar os crimes de trabalho escravo.

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um dos princípios da Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Deve ser garantido a cada cidadão, tanto pelo Estado quanto pela família e pela sociedade em geral, o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, com base em práticas

alimentares saudáveis, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é um documento-referência para a promoção e o respeito efetivo dos direitos humanos em todas as partes do mundo. O direito humano à alimentação está prescrito em seu art. 25: “Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação”. O art. 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) também reconhece o direito das pessoas à alimentação adequada e define como violação desse direito a permanência da fome, que infelizmente tem acometido um contingente significativo de seres humanos, principalmente aqueles desprovidos de renda e de bens materiais.

A obrigação do Estado brasileiro de respeitar, proteger, promover e prover esse direito, em articulação com os outros direitos humanos, foi incorporada à legislação nacional na ratificação do Pidesc, sob a forma de decreto legislativo, em 6 de julho de 1992 (Decreto nº 591, de 1992). Essa obrigação do Estado brasileiro está também prevista em várias leis vigentes no País: lei que reinstituiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) em 2003; Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional de 2006 (Losan); Portaria Ministerial que cria a Política Nacional de Alimentação e Nutrição, integrante da Política Nacional de Saúde. No âmbito do Estado de Minas Gerais, existe o Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, estabelecido por meio da Lei Orgânica nº 15.982, de 2006.

Apesar de esses elementos demonstrarem significativo progresso, o que se constata, na realidade, é que esses avanços normativos, nacionais e internacionais, ainda não foram suficientes para garantir a realização prática e a efetividade do DHAA. São reconhecidas como violações ao DHAA, passíveis de interposição de instrumentos de recurso para exigir sua garantia, situações em que as pessoas estão: 1) passando fome, ou seja, não têm alimentos de forma regular para satisfazer suas necessidades alimentares e nutricionais ou dos integrantes da sua família, devido a situações de desemprego, subemprego, baixa remuneração, etc.; 2) desnutridas, ou seja, já apresentam alterações físicas que resultam da falta de alimentação adequada: perda acentuada de peso, desaceleração ou interrupção do crescimento (crianças), alterações na pele, anemia, alterações da visão, etc.; 3) mal-nutridas, ou seja, apresentam alterações típicas de deficiências de nutrientes (anemias, hipovitaminoses e outras carências específicas), ou decorrentes de alimentação e/ou modo de vida não-saudável (obesidade, aumento de colesterol, pressão alta, diabetes, doenças do coração); e 4) passando sede ou tendo acesso inadequado ou dificultado à água limpa e a saneamento de qualidade.

O Estado de Minas Gerais destaca-se no cenário nacional entre os maiores produtores de alimentos. Entretanto, parcela significativa de sua população encontra-se ainda em situação de insegurança alimentar, conforme dados da PNAD 2004, segundo os quais a situação de insegurança alimentar em Minas Gerais é observada em 31,8% dos domicílios particulares.

Em relação à população urbana e rural no Brasil, a insegurança alimentar está presente em 62,4% e 50,1% das respectivas populações. A insegurança alimentar grave, que indica limitação severa de acesso quantitativo aos alimentos, com ou sem o convívio com situação de fome, é observada em 6,9% da população urbana e 11,1% da rural. Na região Sudeste, a insegurança alimentar grave da população urbana é de 4,1%, e da rural é de 3,8%. Nessa região, a prevalência máxima da insegurança alimentar grave foi de 4,5%, em Minas Gerais, e a mínima de 3,4%, em São Paulo.

Quanto a cor ou raça, a pesquisa apontou que em Minas Gerais 21,4% da população preta ou parda e 10,6% da população branca estão em situação de insegurança alimentar. No Brasil, esse índice é de 31% para o primeiro grupo e de 13,2% para o segundo grupo.

Proposta:

4 – Desenvolvimento e fortalecimento dos programas de geração de trabalho e renda e de reforma agrária, considerados estratégicos e estruturantes para a promoção da segurança alimentar; desenvolvimento de ações e políticas que buscam: 1) a potencialização do sistema de vigilância alimentar e nutricional; 2) a formação em educação alimentar das comunidades para adoção de hábitos de alimentação e estilo de vida saudáveis; 3) a ampliação do abastecimento alimentar com maior autonomia e fortalecimento da economia local, associada a programas de capacitação, geração de ocupações produtivas e aumento da renda familiar; 4) a redução da carga tributária sobre produtos alimentares essenciais e a regulamentação da incineração de alimentos estocados para fins de manutenção de preços, com previsão de destinação dos estoques não utilizados para alimentação de famílias carentes.

Direito Humano ao Trabalho

Um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, nomeados no art. 1º, IV, de sua Constituição, são “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”. Além disso, o direito ao trabalho é um dos direitos sociais listados no art. 6º da mesma Constituição e no art. 23 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário. Segundo tal artigo, “todo homem que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como a sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social”. Destarte, é mister que o Estado brasileiro prime por instituir políticas públicas como meio de garantir ao povo que lhe constitui e lhe confere legitimidade o acesso ao trabalho como defesa de um direito fundamental.

Ainda assim, esse direito fundamental é constantemente violado, pois, tanto no meio urbano quanto no rural, o trabalhador enfrenta problemas de inserção e permanência no mundo normal de trabalho, como a automação, a falta de oportunidades para a qualificação profissional, o trabalho infantil, a utilização do trabalho escravo, a falta de segurança nos ambientes e processos de trabalho, a discriminação em diversas categorias (sexo, raça, cor, idade, origem social, orientação sexual, deficiência, obesidade), dentre outros.

Historicamente, a sociedade brasileira, inserida no modelo capitalista, configura-se por um sistema social excludente, que relega milhões de pessoas à pobreza e ao subemprego e/ou desemprego. Tal fenômeno revela-se, em grande parte, como consequência do desenvolvimento científico-tecnológico, que, por sua capacidade de prescindir de grande quantidade de mão-de-obra, termina por excluir diversos segmentos sociais da produção da riqueza nacional, bem como do compartilhamento da mesma.

Dessa forma, constitui-se um exército de excluídos sociais que, por seu crescimento numérico e por não possuírem as capacitações requeridas, não são absorvidos pelos novos processos produtivos ou são obrigados a permanecer em trabalhos degradantes e de baixíssima remuneração. O insuficiente nível de instrução e de formação profissional de parcela significativa da população brasileira é forte condicionador da taxa de desemprego, que, em 2007, foi de 9,3% da PEA, segundo a OIT, com destaque para o grande número de jovens de 15 a 24 anos.

Segundo elaboração do Ipea, a partir de dados da PNAD/IBGE e do Caged-Rais/MTE, excluída a área rural dos Estados da região Norte, exceto Tocantins, a necessidade de qualificar os trabalhadores brasileiros é urgente, visto que, no fim de 2007, o Brasil possuía um total de 9,1 milhões de desempregados, sendo que apenas 1,7 milhão com qualificação profissional adequada aos postos de trabalho gerados. E, de acordo com o Anuário de Qualificação Social e Profissional de 2007, elaborado pelo Dieese, apenas 1,6% dos gastos públicos com educação é direcionado para a educação de jovens e adultos; e 1,7% para o ensino profissional. Pelo que se pode perceber, o investimento na capacitação profissional daqueles que são economicamente ativos é exíguo em relação à demanda do País.

O trabalho infantil constitui-se em nítida violação dos direitos humanos, principalmente por se dar de forma quase escrava no Brasil. A CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) garante ao trabalhador adolescente entre 14 e 18 anos uma série de proteções especiais, detalhadas em seu Capítulo IV (arts. 402 a 441). Entre elas, a proibição do trabalho “em locais prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social, e em horários e locais que não permitam a frequência à escola” (art. 403, parágrafo único). Dados da PNAD 2005, divulgada pelo IBGE, revelam que o avanço da ocupação infantil foi influenciado pelo aumento do trabalho para o próprio consumo e pelo trabalho não remunerado na atividade agrícola.

No Brasil, o trabalho escravo resulta da soma do trabalho degradante com a privação de liberdade. A Constituição Federal de 1988 condiciona a posse da propriedade rural ao cumprimento de sua função social, sendo de responsabilidade de seu proprietário tudo o que ocorrer nos domínios da fazenda. Mas a questão da competência para julgar esse tipo de crime e o tamanho atual da pena mínima prevista no art. 149 do Código Penal (dois anos) têm inibido qualquer ação penal efetiva.

Segundo dados da OIT (24/4/08), no Brasil, há um total de 1,3 milhão de casos de acidentes de trabalho tendo como principal motivo o descumprimento de normas básicas de proteção dos trabalhadores e as más condições nos ambientes e processos de trabalho.

A Convenção nº 111 da OIT (art 1º, “a”) condena “toda distinção ou preferência que tenha por efeito anular ou alterar a igualdade de oportunidades ou de tratamento em matéria de emprego ou de profissão”. Constituem formas de discriminação: o acesso dificultado a certos trabalhos que impliquem contato com o público, tais como caixa de banco, garçom, garçonete, relações-públicas, etc.; salários pagos inferiores aos pagos aos colegas, com

a mesma qualificação; preterição nas promoções no emprego; dentre muitos outros que abarquem diferenciação salarial, de direitos, de benefícios, bem como assédio sexual ou moral.

Proposta:

5 – Desenvolvimento e fortalecimento dos programas de geração de trabalho e renda e de reforma agrária, considerados estratégicos e estruturantes para a promoção da segurança alimentar; desenvolvimento de ações e políticas que busquem: 1) a potencialização do sistema de vigilância alimentar e nutricional; 2) a formação em educação alimentar das comunidades para adoção de hábitos de alimentação e estilo de vida saudáveis; 3) a ampliação do abastecimento alimentar com maior autonomia e fortalecimento da economia local, associada a programas de capacitação, geração de ocupações produtivas e aumento da renda familiar; 4) a redução da carga tributária sobre produtos alimentares essenciais e a regulamentação da incineração de alimentos estocados para fins de manutenção de preços, com previsão de destinação dos estoques não utilizados para alimentação de famílias carentes.

RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL 7: DIREITO A VERDADE E A MEMÓRIA

Este eixo temático se propõe a discutir a tensão compreendida na dialética *memória/esquecimento* e reverter o quadro atual, em que ainda prospera a *estratégia do esquecimento* como política de Estado. A disputa pela memória e a exigência de verdade constituem, assim, direito a ser conquistado na luta – o *direito ao passado enquanto dimensão básica de cidadania* (Maria Célia Paoli).

A permanência da tortura como instituição consolidada; a criminalização da pobreza, dos movimentos sociais e do dissenso; a questão dos mortos e *desaparecidos políticos* da ditadura militar (que não foi sequer equacionada); os obstáculos interpostos à responsabilização e punição dos torturadores e assassinos de presos políticos, bem como à punição daqueles que perpetraram os mesmos crimes nos dias de hoje; a pretensa e malchamada *reciprocidade* contida na lei de anistia parcial (Lei nº 6.683/1979); e a interdição sistemática de acesso aos arquivos da repressão são as evidências mais expressivas de que a *estratégia do esquecimento* tem sobrepujado e obstado esse movimento de memorização – a contramemória de resistência – que se pretende reforçar.

Essa *estratégia do esquecimento* vigente dá sustentação à *cultura da impunidade*, sistêmica no Brasil. A lei de arquivos outorgada pelo governo Lula – nº 11.111, de 5 de maio de 2005 – mantém a inaceitável e inconstitucional figura do sigilo eterno em relação aos arquivos da repressão. A problematização dessa luta titânica memória *versus* esquecimento, ainda sem desenlace, é que constitui a centralidade do eixo temático proposto: é preciso *desarquivar definitivamente o Brasil*.

O racismo, a discriminação racial, a intolerância religiosa – que se abate principalmente sobre as religiões de matriz africana – e a invisibilidade imposta às nações indígenas e às outras minorias étnicas fazem parte desse sistema de controle da memória como política de Estado. Da mesma forma, os hospitais psiquiátricos, instituições totais que sobrevivem em pleno terceiro milênio, têm praticado e encoberto graves violações de direitos humanos – que incluem maus-tratos, torturas e assassinatos. A partir da atuação do movimento de luta antimanicomial, essas masmorras da loucura foram abertas, na tentativa de romper o silenciamento e a impunidade instituídos. Este eixo temático – Direito a verdade e a memória – deve enfrentar também a discussão da urgência da denúncia, nomeação e punição dos responsáveis por esses crimes, bem como da eficácia e agilidade dos processos em andamento no Estado.

Acesso a informações sobre os crimes de tortura e criminalização dos agentes

Proposta 1 – Luta pelo reconhecimento das inconstitucionalidades da Lei nº 11.111, de 2007 (sigilo eterno), junto aos tribunais competentes e reforço à campanha do abaixo-assinado que propõe sua revogação e a abertura irrestrita dos arquivos da repressão. (Obs.: o abaixo-assinado será disponibilizado aos participantes da Conferência Estadual).

Justificativa – Em 5 de maio de 2005, foi sancionada a Lei nº 11.111 pelo presidente da República. Essa lei determina que aqueles documentos cujo sigilo “é imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” podem ficar vedados à consulta por prazo indeterminado, mantendo, assim, a esdrúxula figura do *sigilo eterno*, o que

viola o direito constitucional à informação (art. 5º, incisos XIV e XXXIII). Só a partir da abertura dos arquivos poderá ser feito o esclarecimento circunstanciado dos crimes da ditadura militar, uma busca mais real dos restos mortais dos *desaparecidos políticos* e a efetivação do direito a verdade e a memória, à apropriação de nossa própria história.

Proposta 2 – Luta pela construção, no Legislativo ou no Executivo Estadual ou Federal, ou ainda na sociedade civil, de uma Comissão Nacional de Verdade e Justiça, que tenha na sua centralidade o esclarecimento circunstanciado e a punição dos crimes da ditadura.

Justificativa – No Brasil, mais de 30 mil cidadãos foram presos e torturados nos porões da ditadura militar (1964-1985). Desses, cerca de cinco centenas são mortos ou *desaparecidos políticos*. Tais atos se enquadram no gênero de *crime de lesa-humanidade*, uma vez que foram praticados em contexto de perseguição sistemática à população civil pelo poder constituído, que montou aparelho repressivo tentacular e onipresente, articulado pelas Forças Armadas – sobretudo o Exército –, cuja tarefa precípua era a contenção e eliminação dos *inimigos internos* e o monitoração de toda a sociedade. Qualquer tipo de contestação ao regime era objeto de suspeição permanente. Foi então que a tortura se consolidou como método de governo, política de Estado, tornando-se sólida instituição, *status* mantido até hoje.

Crimes contra a humanidade não podem ficar impunes nem são passíveis de prescrição. A pretensa e malchamada reciprocidade imputada à lei de anistia (Lei nº 6.683, de 1979) não impede a punição dos crimes da ditadura, que só depende de uma interpretação técnica que desmonte a aberração jurídica da *auto-anistia* que se quer naturalizar: a possibilidade de responsabilização civil e penal é real, os crimes cometidos já estão previstos no Código Penal Brasileiro e nos princípios internacionais do direito transicional. Não é possível realizar efetivamente uma transição que seja democrática com esquecimento e impunidade. Direito a verdade, a memória e a história – é essa a dimensão básica da construção da cidadania.

Proposta 3 – Levantamento dos torturadores e assassinos de presos políticos em Minas Gerais na época da ditadura militar, tendo como perspectiva as ações declaratórias de reconhecimento, pela União, das responsabilidades daqueles que cometeram esses crimes e a organização de um tribunal popular simulado sobre os crimes da ditadura e a permanência da tortura como instituição no Brasil.

Justificativa – As justificativas das duas propostas anteriores se referem também a esta terceira proposta. Recuperar a prática de construção de tribunais populares simulados tem a vantagem de destacar a noção genuinamente *instituinte* de justiça e autoridade e a radicalidade da concepção de direitos humanos para além de todo e qualquer poder ou investidura do Estado ou dos organismos internacionais oficiais¹: sua legitimidade não emana do poder *instituído*, mas da defesa de valores universais, patrimônio coletivamente construído pelos povos; os direitos humanos, entendidos como *direitos dos povos*, estão em processo de permanente construção consciente e coletiva e, bem na linha arendtiana, são direitos historicizados e conquistados, não dados e *naturais*²; as violações deles são compreendidas como crimes contra a humanidade.

Outras violações dos direitos humanos

Proposta 4 – Levantamento das graves violações de direitos humanos praticadas nos hospitais psiquiátricos e exigência de eficácia dos processos em andamento referentes a maus-tratos, torturas e mortes perpetrados nesses hospitais.

Justificativa – Os hospitais psiquiátricos, como instituições totais, ao longo de sua existência, têm encoberto história sistemática de maus-tratos e violências terríveis que chegaram a resultar em mortes. Os casos são também sistematicamente engavetados: a impunidade é absoluta. Com o movimento da luta antimanicomial, esses porões da loucura foram abertos, e tem-se avançado no sentido de apurar as responsabilidades e romper com o silenciamento instituído. Atualmente, em Minas Gerais desenrolam-se muitos processos de mortes violentas ocorridas em hospitais psiquiátricos sem a devida apuração e responsabilização dos culpados, situação que é preciso reverter para que se rompa com a estratégia do esquecimento e a cultura da impunidade vigentes.

¹ MATARASSO, Leo. "Breve contribution a l'histoire du Tribunal Russel sur les crimes de guerre au Vietnam". In: *Verso un Tribunale dei Popoli*. Bologna, 24 giugno 1979, Fondazione Internazionale Lelio Basso, p.16.

² Lelio Basso, entrevista a *La società, Bolonia*, n. 19, dicembre 1978.

Institucionalização da história das minorias e perseguidos políticos – regularização de comunidades quilombolas e povos tradicionais

Proposta 5 – Resgate das tradições africanas e afrodescendentes – incluindo o mapeamento e a regularização das dezenas, talvez centenas, de comunidades negras e quilombolas existentes no território mineiro – e da história da formação do Estado de Minas, na perspectiva de resistência desse povo.

Justificativa – O Brasil é o país que tem a maior população negra fora da África (mesmo na África, só perde para a Nigéria). Minas Gerais é o segundo Estado da União em população negra. Historicamente, foram os negros que construíram o Brasil – eles constituem “a herança que nos cerca”, como diria Caio Prado Junior. Por outro lado, mais de 350 anos de escravidão e a marginalização imposta pela história da República brasileira dão a linha de um processo de longo prazo chamado com muita propriedade de *construção da brasilidade excludente, a nacionalidade sem cidadania* (Henrique Samet).

A discriminação e o racismo, endêmicos e sistêmicos no Brasil, são elementos essenciais dessa construção. A história oficial, aquela que tem sido veiculada na mídia e no sistema escolar, reflete essa situação: o etnocentrismo tem reforçado a opressão plurissecular e a segregação, que é também secular. É preciso, então, socializar a história da África na perspectiva da diáspora e a história do povo africano no Brasil na perspectiva de sua luta e resistência. O reconhecimento do processo de escravização dos africanos durante séculos não pode mais ser negado como um dos maiores crimes de tortura sofridos pela humanidade.

São evidentes os elos entre Brasil e África na história, na literatura e na cultura. O conhecimento da história da África e das culturas africanas é muito importante para a formação da cultura brasileira. Queremos resgatar e reescrever nossa história, nossas referências, e nos apropriar dos nossos saberes e segredos herdados de nossos ancestrais, saberes estes preservados por mulheres negras e homens negros de coragem e autodeterminação. Homens, mulheres e crianças foram seqüestrados no continente africano e “exportados” em navios negreiros, em condições terríveis, para trabalhar em todo tipo de atividade produtiva, tendo sido fundamentais na produção da riqueza nacional.

Quando a escravidão foi extinta, não foi feita a reforma agrária que garantisse o acesso à terra para o conjunto da população. Até hoje, o Brasil detém um dos maiores índices de concentração de propriedades rurais. Mais do que emissão de títulos de propriedade, a regularização fundiária para as áreas remanescentes de quilombos é forma de reparação histórica – ainda que parcial – e do reconhecimento público da contribuição dada pelos mais de quatro milhões de africanos escravizados e de seus descendentes na edificação do Brasil.

Oficialmente, o governo brasileiro tem mapeadas 743 comunidades remanescentes de quilombos. Em Minas Gerais, como em quase todo o Brasil, as terras dos quilombolas estão sendo invadidas por indústrias, pela monocultura da cana, da soja, de eucalipto, etc. Para as comunidades tradicionais de matriz africana, tudo depende do meio ambiente. O Estado brasileiro não garantiu a oferta de educação pública a todos. Apenas recentemente alcançamos a situação de estender o ingresso das nossas crianças na escola. Por isso, as comunidades afrodescendentes acumularam dificuldades e sofrem, em sua maioria, com condições de vida marcadas por extrema pobreza e exclusão social.

Já são 120 anos de abolição inacabada, feita com o suor e o sangue do povo negro. Temos 210 anos da Revolta dos Búzios, da Revolução dos Alfaiates, da Revolta das Argolinhas, da Sedição dos Mulatos, da Conjuração Baiana, da Inconfidência Baiana, etc. Esses são alguns dos fatos não contados e esquecidos que fazem parte da história deste país, do povo afrodescendente. Com essa ignorância cultural, a intolerância aos religiosos de matriz africana volta a crescer. Agora, de forma diferente da Inquisição, que matou milhares de negros em todo o mundo. No Brasil não é diferente: a ignorância cultural continua e a violação dos direitos humanos permanece.

Queremos “Direito a verdade e a memória” como forma de reparação. Queremos que a história dos africanos e das africanas no Brasil seja resgatada, contada verdadeiramente, com a participação paritária entre nossos detentores do saber, nossos historiadores, nossos antropólogos e o governo brasileiro.

A Lei nº 10.639, de 2003, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tornou obrigatório o ensino de História e Cultura Afro-Brasileiras nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares. Trata-se de uma lei muito importante. Precisamos, todavia, de mecanismos que garantam eficácia na sua implementação em todo o Brasil. A reflexão sobre o lugar das tradições africanas no redesenho cultural da escola brasileira incentiva professores e professoras a se relacionarem com o mundo de possibilidades que a sociedade negra criou para além das referências e práticas eurocêtricas, cuja reiteração e reprodução na escola brasileira ainda faz desta mais um problema do que uma solução para os desafios de nossa sociedade.

As cotas, o Estatuto de Promoção da Igualdade Racial, a Lei 10.639, de 2003, não são benefícios, fazem parte da reparação devida aos afrodescendentes.

CTI 7 – 3ª Conferência Estadual de Direitos Humanos

Belo Horizonte, agosto de 2008