



## POLÍTICAS PÚBLICAS E AS LUTAS POR MEMÓRIA E JUSTIÇA: CONTRADIÇÕES E LIMITES

**Lucas Pacheco Campos**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
lucas-pcampos@hotmail.com

### **Resumo:**

Este artigo reflete sobre a trajetória de lutas empreendidas pelo Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM-RJ) e sobre a absorção das pautas por memória e justiça pelo Estado. Busca-se pensar os impactos concretos que a implementação de políticas públicas de memória tem gerado para superar as páginas de tortura da história nacional. Para tanto, apresentam-se exemplos de ações desenvolvidas pelo GTNM-RJ em seus mais de 33 anos de existência e o diálogo das mesmas com governos e aparelhos estatais. Em especial, analisam-se os resultados produzidos por uma política pública de memória específica: a Comissão Nacional da Verdade (CNV), que se configura como resposta a demandas históricas por verdade, memória e justiça. Observam-se, por fim, as contradições e os limites intrínsecos à crença de que tais reivindicações históricas poderão ser finalmente atendidas pelo Estado, por meio da concepção e aplicação de políticas públicas de memória. Aponta-se para a necessidade imperiosa de se refletir sobre as estratégias das lutas por memória e justiça.

**Palavras-chave:** Grupo Tortura Nunca Mais-RJ (GTNM-RJ); lutas por memória e justiça; políticas públicas; Comissão Nacional da Verdade (CNV).

### **Abstract:**

This paper reflects on the trajectory of struggles undertaken by Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM-RJ) and on the absorption of claims for memory and justice by the State. It is intended to think the concrete impacts that the implementation of memory public policies has generated to overcome the pages of torture of the national history. To do so, it presents examples of actions developed by GTNM-RJ in its 33 years of existence and their dialogue with governments and the State. In particular, it analyzes the results produced by a specific public policy of memory: the Comissão Nacional da Verdade (National Truth Commission), which is configured as a response to historical demands for truth, memory and justice. Finally, we observe the contradictions and limits intrinsic to the belief that historical claims can finally be attended by the State, through the conception and application of memory public policies. It is observed the indispensable need to reflect on the strategies of memory and justice struggles.

**Keywords:** Grupo Tortura Nunca Mais-RJ (GTNM-RJ); memory and justice struggles; public policy; Comissão Nacional da Verdade (CNV).

## INTRODUÇÃO

O ano de 1985 marcou o fim da ditadura empresarial-militar brasileira<sup>1</sup> e o início do período que ficou conhecido como a Nova República. Em setembro daquele ano também foi criado o Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro (GTNM-RJ), constituído no caldo das lutas sociais que caracterizaram a década de 1980, as quais tinham como eixo central a derrubada do regime ditatorial.

A entidade, composta por militantes contrários à ditadura, ex-presos políticos, sobreviventes e familiares de mortos e desaparecidos, definia como suas tarefas centrais “a *denúncia* e o *esclarecimento* de todo e qualquer crime contra a pessoa humana – ontem, hoje e sempre – e a *postura firme e consciente contra a impunidade*” (GTNM-RJ, 1987, p.19, grifos do original), conforme consta no livro que registrou o I Seminário do Grupo Tortura Nunca Mais.

Na fundação do Grupo já se verificava a sua clara intenção de conectar as lutas contra a tortura e a impunidade do passado e do presente, almejando uma sociedade sem torturadores e torturados no futuro. A respeito do êxito na realização de seu I Seminário, afirmou-se que

[...] a publicação das conferências, debates e conclusões do seminário é muito mais do que o registro de momentos de grande emoção. É a transcrição da verdade histórica. É a obtenção, pela permanência da palavra escrita, do testemunho sobre uma época sóbria. Acreditamos que um livro como este permaneça e com ele a esperança. Esperança de que, em época não muito longínqua, o capítulo da tortura seja banido das páginas da história do Brasil e – como sonhar é sempre permitido – também da história da humanidade. (GTNM-RJ, 1987, p. 19-20)

Essa passagem avança quanto aos objetivos do Grupo e apresenta as ferramentas a serem manejadas nos embates que ali se iniciavam. As lutas seriam travadas nos terrenos da memória e da justiça, tendo sempre o momento da ditadura empresarial- militar como período que marcou profundamente a história recente

---

<sup>1</sup> Este trabalho denominará o período ditatorial que vigorou no Brasil de 1964 a 1985 como ditadura empresarial-militar. Seguimos a linha de diversos autores que, de diferentes formas, também destacaram a relevância desse aspecto, como Florestan Fernandes, João Quartim de Moraes, Milton Pinheiro, Cecília Coimbra, Joana D’Arc Ferraz, Virgínia Fontes, Pedro Henrique Campos, dentre outros. Não se trata aqui de minimizar o fato de que outros grupos sociais, além dos empresários, foram fundamentais para as movimentações golpistas e para a sustentação da ditadura, como grandes setores da Igreja Católica e das classes médias. Trata-se, na verdade, de explicitar os núcleos dirigentes daquele processo. Não há como pensar naquele período sem notar as ligações intrínsecas entre os interesses da classe capitalista (considerando suas contradições e frações internas) e o terrorismo de Estado, executado essencialmente, mas não exclusivamente, pelas forças militares. Por isso a denominação empresarial-militar.

nacional, influenciando seus rumos dali em diante. Dito de outra forma, o Grupo partiu do entendimento que, para garantir justiça histórica e concreta no presente, faz-se necessário assegurar o conhecimento e a compreensão por parte da sociedade sobre o que foi o passado.

Só um trabalho persistente, obstinado e consciente permitirá que se chegue à elucidação dos fatos ocorridos durante o regime militar, tornando-se, portanto, necessária e indispensável a criação de um instrumento que possa lutar para manter viva a memória nacional, e assim alcançar o objetivo principal: justiça. (GTNM-RJ, 1987, p. 19-20)

Enfim, para haver justiça, a verdade histórica precisa ser desvelada e assimilada socialmente. Mas uma pergunta pode (e deve) ser feita: a quem caberia a responsabilidade por aplicar essa justiça? A resposta está no próprio desenrolar das ações realizadas pelo Grupo e por outras entidades que militam em favor dos direitos humanos. Invariavelmente, as denúncias, cobranças, pressões e exigências por responsabilização e ação de reparação recaem, intencionalmente ou não, sobre o Estado.

A primeira ação da história do Grupo foi justamente denunciar publicamente que o Estado brasileiro seguia, mesmo após o fim do regime, mantendo agentes responsáveis por repressões, torturas e assassinatos em seus quadros. A partir dali o GTNM-RJ se empenhou arduamente em pressionar o Estado e seus aparelhos a agirem no sentido de coibir os mais diversos formatos de tortura.

Hoje, passados 33 anos de intensos enfrentamentos, variadas políticas públicas foram empreendidas pelo Estado (em diversos níveis) como resultados diretos e indiretos das lutas realizadas por movimentos sociais<sup>2</sup>. Entretanto, infelizmente o “capítulo tortura” não foi banido da história brasileira, muito menos da humanidade. Talvez o cenário tenha até piorado<sup>3</sup>. Pode-se dizer, portanto, que os objetivos e os campos de atuação definidos pelo Grupo em sua fundação – denunciar

---

<sup>2</sup> Importante ressaltar que, além do GTNM-RJ, outras entidades atuam no campo dos direitos humanos, denunciando práticas de tortura e disputando o campo das narrativas sobre a ditadura. Como exemplos, pode-se citar o Instituto Helena Greco de Direitos Humanos e Cidadania, de Minas Gerais e a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, de São Paulo.

<sup>3</sup> Como se vê em pesquisa realizada pela Organização dos Advogados do Brasil do Rio de Janeiro (OAB-RJ), o número de mortos e desaparecidos no decorrer da democracia iniciada em 1985 pode superar os números da própria ditadura empresarial-militar. O estudo foi divulgado em 2013, em formato de campanha para ampla informação da sociedade, sob o título “Desaparecidos da Democracia”. Maiores informações em: <<http://www.oabRJ.org.br/dc/verConteudo/332/Desaparecidos-da-democracia.html>>. Acessado em: 08/02/2018.

e esclarecer os crimes contra a pessoa humana, preservando a memória e exigindo a garantia de justiça – seguem vivos e na agenda do dia.

Partindo de tal contexto, este artigo discutirá sobre as ações táticas realizadas pelo GTNM-RJ ao longo de sua trajetória e sobre as respostas elaboradas pelo Estado. O objetivo aqui é modesto, mas, a nosso ver, importante para se pensar e repensar a atuação do GTNM-RJ: refletir mais apropriadamente sobre os impactos concretos que a implementação de políticas públicas de memória tem gerado para superar as páginas de tortura da história nacional.

Considerando o espaço e as possibilidades de um artigo, desenvolveremos a nossa crítica especialmente a partir dos resultados produzidos por uma política pública tida como exemplar. Analisaremos aquela que entendemos ser a mais relevante (e mais recente) política pública de memória a respeito da ditadura empresarial-militar construída pelo Estado brasileiro: a Comissão Nacional da Verdade (CNV).

Antes de seguir, é importante sublinhar que o debate proposto possui interesse e formato teórico-científico. Mas entende-se aqui a teoria como uma alavanca necessária não apenas para se pensar, mas essencialmente para se transformar o mundo, conforme registrou Marx em sua famosa décima primeira tese sobre Feuerbach. É com tal compreensão que este artigo pretende se colocar como instrumento para auxiliar o GTNM-RJ em sua brava militância que segue fundamental nos dias de hoje.

E como “sonhar é sempre permitido”, este texto também espera contribuir com reflexões que extrapolem o campo dos direitos humanos e das lutas e disputas memoriais. De alguma forma, pensar nas táticas e estratégias de movimentos sociais e suas interfaces com o Estado têm grande importância na atual conjuntura política, nacional e internacional. Até porque, cabe perguntar: como o desenvolvimento de ações estatais tem impactado nas práticas e estratégias de movimentos sociais que lutam diariamente contra os mais variados tipos de explorações, opressões e autoritarismos que marcam os atuais formatos da sociabilidade capitalista? O que significa para as lutas sociais a materialização de demandas das classes subalternas em políticas públicas gerenciadas e aplicadas pelo Estado atualmente? Não teremos condições de responder diretamente essas perguntas, mas estaremos dialogando com elas.

### **Lutas travadas pelo GTNM-RJ**

A história do GTNM-RJ está repleta de embates e vitórias, mas também de decepções e frustrações, que funcionam como combustível para o seguimento das ações de sua aguerrida militância. Dialogaremos com algumas dessas ações e suas repercussões em governos e no Estado brasileiro.

Um dos campos de atuação do Grupo, realizado no início dos anos 90, foi a luta pela nomeação e renomeação de espaços públicos, como ruas, praças e escolas. Tratam-se de tentativas que, dentre outros objetivos, pretendiam retirar homenagens públicas à ditadura e seus agentes, como nos casos da Ponte Presidente Costa e Silva (conhecida popularmente como Ponte Rio-Niterói), o Elevado 31 de Março (importante viaduto que liga as zonas sul e norte da cidade do Rio de Janeiro) e a Praça Presidente Emílio Garrastazu Médici (localizada em frente à Universidade do Estado do Rio de Janeiro). Todos esses exemplos se localizam no Estado do Rio e seguem com esses nomes até os dias de hoje.

Com relação a homenagens a militantes contrários à ditadura que foram presos e/ou assassinados, houve mais sucesso. Na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, o GTNM-RJ empreendeu manifestações e pressões públicas, conseguindo a nomeação e renomeação de espaços públicos ao longo do governo municipal de Saturnino Braga, entre 1986 e 1988. Várias ruas dos bairros do Recreio dos Bandeirantes, de Bangu e da Vila Kennedy foram batizadas em homenagem à militantes como Maurício Grabois, Sônia Angel Jones, Mário Alves, Guilherme Gomes Lund, Isis Dias de Oliveira, Gilberto Olímpio Maria, Flávio Molina, Ramires Maranhão, dentre vários outros.

Outro exemplo emblemático de ação realizada pelo GTNM-RJ diz respeito às pesquisas que visam revelar a história daquele período, contrapondo-se às narrativas oficiais predominantes no regime (e depois dele também). Uma dessas pesquisas se desdobrou em profunda investigação efetivada por seus integrantes e familiares de mortos e desaparecidos no fim dos anos 80 e início dos 90. Por meio de averiguações realizadas no Instituto Médico Legal (IML), no Instituto de Criminalística Carlos Éboli, na Santa Casa de Misericórdia e em parte dos arquivos do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS-RJ), foram descobertos catorze corpos de militantes

políticos desaparecidos enterrados no cemitério de Ricardo de Albuquerque, subúrbio da cidade do Rio de Janeiro.

Esse minucioso trabalho investigativo ensejou a idealização e uma longa luta pela construção de um memorial em homenagem aos mortos e desaparecidos políticos que foram enterrados como indigentes naquele cemitério. Em 2011, com o respaldo da Vice Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, finalmente foi inaugurado o Memorial no Cemitério Ricardo de Albuquerque. O monumento é composto por uma jazida especial, que guarda as ossadas encontradas, e por totens com os nomes dos 14 militantes assassinados e enterrados em uma vala clandestina.

Por último, mas não menos importante, destacamos o projeto clínico-jurídico desenvolvido pelo GTNM-RJ. Em 1992, foi criada a Equipe Clínica Tortura Nunca Mais, que desenvolvia atendimento médico, psicológico e reabilitação física para atingidos pelos crimes da ditadura. Tratava-se de um trabalho inovador e nunca antes prestado pelo Estado, sendo expandido para vítimas de tortura também do presente democrático. Representava a conexão, no plano clínico-político, do drama e da realidade individual do sujeito atingido com os movimentos políticos, econômicos e sociais que o circundavam.

O apoio jurídico foi incorporado a partir de 2002. Nesse grande projeto, o Grupo nunca contou com o auxílio financeiro do Estado brasileiro, apenas com auxílios de organismos internacionais, como a Anistia Internacional Sueca, a Fundação OAK da Dinamarca e o Fundo Voluntário das Nações Unidas para as Vítimas de Tortura.

Em 2012, entretanto, o GTNM/RJ decidiu pela desativação do projeto, em face de suas avaliações sobre a conjuntura brasileira e internacional, bem como das dificuldades financeiras há muito encontradas. Naquela ocasião, com base em sua opção ético-política por manter-se autônomo e independente, o Grupo sustentou sua posição de não aceitar apoio financeiro do Estado brasileiro.

No mesmo ano de encerramento do projeto, foi realizada a primeira chamada pública pelo Estado para a criação das Clínicas do Testemunho. As clínicas estão conectadas institucionalmente à Comissão de Anistia e formam uma rede que oferece atendimento psicológico para pessoas que foram atingidas pela violência do Estado. Quatro instituições foram contempladas pelo edital de 2012, formando parcerias público-privadas: o Instituto Projetos Terapêuticos do Rio de Janeiro; o Instituto

Sedes Sapientiae, localizado em São Paulo; o Instituto Projetos Terapêuticos de São Paulo; e a Sigmund Freud Associação Psicanalítica, do Rio Grande do Sul.

Essa breve apresentação de algumas ações do Grupo nos permite notar certas repercussões no interior do Estado. Eram os movimentos sociais – focamos especialmente no GTNM-RJ, mas não se tratava apenas dele – desenvolvendo suas lutas e influenciando na construção de políticas públicas que materializavam suas demandas, ao menos em parte. Entretanto, esses processos que expressam as relações entre Estado e sociedade civil não são simples de serem compreendidos. Ao contrário, são sempre complexos e contraditórios, assim como o próprio movimento histórico e dialético da humanidade, composto ao mesmo tempo por rupturas e continuidades, avanços e recuos, progressos e retrocessos.

Entraremos a partir de agora em uma análise mais atenta – buscando apreender os nexos complexos e contraditórios – de uma dessas políticas que materializaram demandas históricas dos grupos atingidos pela ditadura: a Comissão Nacional da Verdade.

### **A CNV, seus resultados e algumas reflexões**

O GTNM-RJ foi um dos movimentos sociais que sempre exigiu a criação de uma Comissão da Verdade, Memória e Justiça pelo Estado brasileiro. Na edição nº 78 de seu jornal, publicada em dezembro de 2011, o Grupo afirma:

[...] queremos sim uma Comissão Nacional da Verdade, Memória e Justiça que efetivamente investigue onde, quando, como e quem foram os responsáveis pelas atrocidades cometidas em nome da “Segurança Nacional”. Que nossa história possa ser conhecida por todos e que os agentes do Estado sejam publicizados e responsabilizados! (GTNM-RJ, 2011, s/p)

Apesar dessa exigência, o GTNM-RJ não superestimava o papel do Estado nesse processo e tinha clareza quanto às suas limitações. Em outro texto, uma carta enviada para o *International Rehabilitation Council For Torture Victims* (IRCT) em 2014 e publicada diretamente em seu portal eletrônico, desenvolve-se a seguinte avaliação:

No Brasil, governos civis pós-ditadura fortalecem e gerem o capitalismo neoliberal, promovendo acordo políticos que vêm capturando muitos movimentos sociais. São realizados pactos com forças econômicas e militares que adubaram, executaram e fortaleceram o golpe civil-militar de 1964, que financiaram o aparato repressivo da ditadura e hoje, ainda, encontram-se presentes no cenário político de nosso país. Tentam, no momento – especialmente após decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA que, em 2010, condenou o Estado brasileiro a investigar, esclarecer e

responsabilizar seus agentes – nos impor uma Comissão Nacional da Verdade extremamente perversa e limitada que caminha, muito lentamente, no levantamento de alguns fatos. (GTNM-RJ, 2014, s/p)

É nesse contexto que se deve entender a criação da comissão: enquanto uma política de memória que é produto de uma complexa rede de acordos e compromissos históricos turvos e, no mínimo, questionáveis. Não é por acaso que, na concepção crítica de Cecília Coimbra (2012, p. 41), “a Comissão Nacional da Verdade foi votada como aquilo que é o possível hoje”. Isto é, os objetivos, o formato, a estrutura e a abrangência que marcaram a CNV expressaram as conciliações tidas como “possíveis” pelas forças políticas que governavam naquele momento.

Para se compreender melhor essa afirmação, bem como a avaliação do GTNM-RJ sobre a CNV e o Estado brasileiro, há que se voltar um pouco no tempo. Em 1995, o Grupo Tortura Nunca Mais/RJ, o CEJIL (Centro pela Justiça e o Direito Internacional) e a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos de São Paulo entraram com uma ação contra o Estado brasileiro na Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH-OEA). Tratava-se de uma denúncia relativa desaparecimento de Gomes Lund e de mais de 70 pessoas entre 1972 e 1974, no que ficou conhecido como Guerrilha do Araguaia<sup>4</sup>.

Mais de uma década depois, em outubro de 2008, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) emitiu um relatório de mérito sobre o caso, o qual já fazia recomendações ao Estado brasileiro e encaminhava a questão para ser julgada definitivamente pela Corte. A sentença final foi estabelecida somente no ano de 2010 e condenou o Estado brasileiro pelo assassinato e desaparecimento dos corpos destes militantes e camponeses<sup>5</sup>. A sentença ainda se expandiu, considerando mais de 500 mortos e desaparecidos políticos durante o regime empresarial-militar.

---

<sup>4</sup> A Guerrilha do Araguaia foi um movimento revolucionário e de resistência ao regime militar ocorrido em regiões banhadas pelo rio Araguaia e organizado por militantes do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) entre os anos de 1966 e 1974.

<sup>5</sup> Coincidência ou não, o fato é que o primeiro planejamento estruturado de políticas públicas com foco específico no tema dos direitos humanos da história brasileira é de 1996, um ano depois da ação impetrada na OEA. Em 1996 foi lançado o I Programa Nacional de Direitos Humanos (I-PNDH). O II-PNDH foi lançado no ano de 2002 e o III, como se falará com detalhes mais a frente, terá duas versões, a primeira lançada em 2009, um ano depois do primeiro parecer emitido pela CIDH, o qual já indicava a responsabilidade do Estado brasileiro pela violação de direitos humanos universais no caso Araguaia, e a segunda em maio de 2010.

Dentre outros pontos, a Corte Interamericana declarou o Estado brasileiro responsável pelas graves violações à dignidade humana daquele período e se posicionou contra a interpretação hegemônica em relação à Lei de Anistia. Determinou, desta forma, uma série de medidas de reparação que o Estado deveria seguir. O resumo de Ferraz e Dantas (2014) sobre a sentença é valioso para se compreender a sua amplitude.

A sentença da Corte determinou que as vítimas desse caso foram desaparecidas pelo Estado, que o Brasil violou o direito à Justiça, no que se refere à obrigação internacional de investigar, processar, sancionar, esclarecer e responsabilizar seus agentes que participaram da Guerrilha do Araguaia. A sentença também afirmou que a interpretação prevalecente da Lei de Anistia permitiu a total impunidade desses crimes por mais de 30 anos (...) no que se refere à negativa do Estado, por mais de três décadas, de garantir o direito à verdade aos familiares dos desaparecidos, a Corte Interamericana determinou que, em virtude do sofrimento causado aos mesmos, o Estado brasileiro é responsável por sua tortura psicológica e, entre outras coisas, determinou como medidas de reparação: a obrigação de investigar os fatos; a obrigação de realizar um ato público de reconhecimento de sua responsabilidade; o desenvolvimento de iniciativas de busca e a continuidade na localização dos restos mortais dos desaparecidos; a sistematização e a publicação de toda a informação sobre a Guerrilha do Araguaia e as violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar no Brasil. (FERRAZ e DANTAS, 2014, p. 133-134)

Nascida nesse contexto, a criação da CNV foi uma tentativa de resposta do governo brasileiro às exigências emitidas na referida sentença. No entanto, é importante perceber que a proposta final que acabou por dar origem à comissão foi, na verdade, uma versão piorada das orientações que já haviam sido apresentadas no bojo do III Programa Nacional de Direitos Humanos (III-PNDH). Conforme afirma Coimbra (2013), a primeira versão do plano, apresentada em dezembro de 2009, sofreu grandes pressões vindas das Forças Armadas, representadas por seus comandantes superiores e pelo ministro da Defesa, à época Nelson Jobim, que eram totalmente contrários à instalação de qualquer tipo de Comissão, por mais recuada que fosse.

Após negociações, o governo cedeu às pressões vindas dos altos escalões militares, indicando mais um acordo com setores conservadores. Foi então que uma segunda versão do III-PNDH foi apresentada em maio de 2010. Segundo Coimbra (2013), esse programa continha também uma nova proposta de Comissão da Verdade, recuada e recheada de limitações. Nova coincidência (ou não): foi a segunda versão do III-PNDH que deu sustentação à Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, dando origem à CNV, que iniciou seus trabalhos no ano seguinte.

Além de fornecer as diretrizes adotadas pela CNV, vale lembrar que o grupo de trabalho que construiu o projeto de lei que deu origem à Lei 12.528 também foi determinado pelo próprio III-PNDH. Esse grupo foi composto por membros da Casa Civil, do Ministério da Justiça, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos e também do Ministério da Defesa. E, revelando seu caráter demagogo, apenas um representante da sociedade civil pôde fazer parte da criação do projeto de lei.

O resultado foi que, mesmo antes do início dos trabalhos, as críticas com relação às limitações da comissão já eram diversas. O próprio texto da Lei 12.528 já indicava problemas graves. Dentre alguns deles, pode-se destacar a ausência de poder legal e jurídico dado à comissão, o que a impedia de responsabilizar oficialmente qualquer pessoa que fosse por ventura investigada e considerada envolvida com o terrorismo de Estado. Também foi reservado o direito de tratar as investigações em caráter sigiloso. Além disso, a comissão contava apenas com 7 integrantes oficiais, não possuía orçamento próprio, tinha a limitação inicial de pouco mais de dois anos de vigência – prazo ampliado em cerca de 7 meses no decorrer dos trabalhos – e teve seu foco desviado com a inclusão de um longo período para ser investigado. Ao invés de se dedicar exclusivamente ao período do regime empresarial-militar (1964 a 1985), teve que trabalhar com o período de 1946 a 1988.

Segundo o texto da lei, os objetivos da comissão eram:

- I - esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionados no caput do art. 1º [graves violações de direitos humanos praticadas no período de 1946 a 1988];
- II - promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior;
- III - identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos mencionadas no caput do art. 1º e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade;
- IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995;
- V - colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos;
- VI - recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional; e
- VII - promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações. (Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011)

Em 10 dezembro de 2014, pouco mais de dois anos e meio após o início dos trabalhos, foi apresentado ao público o relatório final da CNV. O discurso da presidente Dilma Rousseff na cerimônia de entrega do relatório fornece uma oportunidade de análise sobre a dimensão das negociações que se colocaram por trás das cortinas da política de memória aqui referida.

[...] Repito aqui o que disse quando do lançamento da Comissão da Verdade: nós reconquistamos a democracia a nossa maneira, por meio de lutas duras, por meio de sacrifícios humanos irreparáveis, mas também por meio de pactos e acordos nacionais, que estão muitos deles traduzidos na Constituição de 1988 [...] (ROUSSEFF, 2014, s/p)<sup>6</sup>

Ou seja, em meio à cerimônia final de uma política que aparentemente tinha como objetivo “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos” praticadas entre 1946 e 1988, “a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional” (Lei 12.528, de 18 de novembro de 2011), a presidente da república fez questão de reiterar os acordos e compromissos que sustentaram o processo de transição.

Agora sim, tendo apresentado os objetivos da comissão e compreendido, mesmo que rapidamente, este contexto de conciliações privadas e nebulosas, podemos adentrar na análise de seu relatório final.

O relatório final produzido pela CNV é composto por três grandes partes: a primeira é denominada como Volume I, a segunda se chama Volume II (Textos temáticos) e a terceira Volume III (Mortos e desaparecidos políticos). Ao todo, são mais de três mil páginas de relatório. Considerando as possibilidades concretas e os objetivos desse artigo, foram analisados aspectos mais gerais do relatório, bem como suas “Conclusões e Recomendações” (Capítulo 18 do Volume I).

O Volume I possui mais de 950 páginas e está composto por dezoito capítulos. Os capítulos foram divididos em cinco partes que demarcam os grandes temas abordados, sendo eles: “A Comissão Nacional da Verdade”; “As estruturas do Estado e as graves violações de direitos humanos”; “Métodos e práticas nas graves violações de direitos humanos e suas vítimas”; “Dinâmica das graves violações de direitos

---

<sup>6</sup> O discurso da presidente Dilma Rousseff está disponível na íntegra no endereço eletrônico do Palácio do Planalto. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-entrega-do-relatorio-final-da-comissao-nacional-da-verdade-brasilia-df>>. Acessado em: 08/02/2018.

humanos: casos emblemáticos, locais e autores O Judiciário”; e “Conclusões e recomendações”. Segundo a CNV, este volume teve como objetivo “atender de forma estrita os propósitos definidos para a Comissão, sendo subscritos coletivamente pelos conselheiros” (CNV-Volume I, 2014, p. 15). Além disso, é importante notar que, apesar do extenso período de investigação (1946 a 1988), o foco dado pela comissão foi para o regime ditatorial de 1964 a 1985.

Tendo em vista essa perspectiva de atender estritamente aos objetivos firmados pela Lei 12.528, a Parte V deste primeiro volume apresentou as conclusões e recomendações construídas pela CNV. Depois de mais de dois anos de trabalho, a comissão chegou a quatro conclusões: constatou “a ocorrência de graves violações de direitos humanos entre 1946 e 1988”, sobretudo durante a ditadura, entre 1964 e 1985; constatou o caráter generalizado e sistemático dessas graves violações de direitos humanos, “especialmente nos 21 anos do regime ditatorial instaurado em 1964”; “caracterizou a ocorrência de crimes contra a humanidade”, também no mesmo período; e afirmou a “persistência do quadro de graves violações de direitos humanos” nos dias atuais (CNV-Volume I, 2014, p. 962-964).

Antes de mais nada, é fundamental notar que as palavras vão além de seus sentidos estritos. Elas sintetizam escolhas. E, neste caso, a escolha pela expressão “grave violação de direitos humanos” revela uma opção política. Essa expressão foi a que prevaleceu no III-PNDH e no texto da lei que deu origem à comissão, substituindo a definição de “crimes cometidos no período do regime militar”, existente na proposta inicial de criação de uma comissão da verdade, apresentada na primeira versão do III-PNDH, de dezembro de 2009<sup>7</sup>.

Esta mudança não se tratou de mera escolha técnica, pois diluiu e amenizou as ações do Estado. Perseguições ininterruptas, prisões incontáveis e ilegais, cerceamentos de liberdades individuais e coletivas, espancamentos, estupros, humilhações de variados tipos, assassinatos, desaparecimentos de corpos, dentre muitas outras práticas, foram tratadas genérica e abstratamente como “graves violações de direitos”. A partir dessa opção, muitos questionamentos podem ser feitos. O que distingue uma violação grave de uma média ou leve? Quais são os

---

<sup>7</sup> Segundo Coimbra, “a 1ª versão da lei que instituía a Comissão Nacional da Verdade referia-se, entre outros itens retirados, aos ‘crimes cometidos no período do regime militar’, o que foi substituído na 2ª versão por ‘violações de direitos humanos no período de 1946 a 1988’” (COIMBRA, 2013, p.36).

parâmetros? Violações físicas e psicológicas, individuais e coletivas, fazem parte da mesma classificação?

Com a escolha da expressão “violações”, a tortura e o terror foram abrandados. O termo tortura expressa de alguma forma todos os instrumentos e práticas utilizados aberta e sistematicamente pelo regime ditatorial, pois simboliza sofrimento, angústia, suplício, desgraça, penúria, aflição, tormento, dor. Em resumo, tortura sintetiza a prática da desumanização. Sintetiza o terrorismo perpetrado pelo Estado e por seus aparelhos. Entretanto, o eufemismo foi eleito como pedra fundamental dos trabalhos. A tortura foi narrada como “grave violação de direitos humanos”. Com o objetivo de confrontar essa estrutura narrativa, utilizaremos a partir de agora o termo tortura e, quando necessário, colocaremos a expressão escolhida pela comissão entre aspas.

No que diz respeito às conclusões do relatório, talvez o principal mérito da CNV tenha sido a reunião e sistematização de uma gama de informações (oriundas de diversas fontes) que são capazes de sustentar a seguinte tese: as “graves violações de direitos humanos” cometidas entre 1964 e 1985 não se trataram de casos isolados, mas sim de uma política estruturada de Estado. Nas palavras de Pedro Dallari, um dos conselheiros da CNV:

Nossa constatação, depois de ouvir tantos depoimentos, é que os graves atentados contra os direitos humanos não foram fruto da ação isolada de alguns psicopatas. Isso foi uma política de Estado. O Estado brasileiro optou pela prática da tortura, morte e ocultação de cadáveres. (DALLARI, 2014, entrevista)<sup>8</sup>

No entanto, constatar que as “graves violações de direitos” integravam uma política de Estado não é exatamente algo novo. Na verdade, desde o golpe de 1964 que os atingidos e diversos pesquisadores denunciam este fato. O mérito da comissão foi o de garantir que o Estado assumisse, por meio do selo de uma política oficial, sua condição de agente estruturante do terror. Nada mais do que isso.

Ademais, é importante sublinhar que a maior parte das informações e fatos reunidos no relatório tem origem em pesquisas realizadas antes e fora da comissão. Ao longo das últimas três ou quatro décadas, uma grande quantidade de

---

<sup>8</sup> A entrevista foi concedida por Pedro Dallari a Monica Gugliano e publicada em 28/11/ 2014 no jornal Valor Econômico (doze dias antes da publicação oficial do relatório). A reportagem também está disponível no endereço eletrônico oficial da CNV: <<http://www.cnv.gov.br/textos-do-colegiado/600-em-nome-da-verdade.html>>. Acessado em: 08/02/2018.

pesquisadores individuais, grupos de pesquisa, coletivos políticos, movimentos sociais e grupos de familiares de mortos e desaparecidos têm desenvolvido investigações minuciosas sobre as circunstâncias de prisões, torturas e desaparecimentos forçados de diversas pessoas. Como vimos ao longo do trabalho, a trajetória do GTNM-RJ é um exemplo disso.

A grande contribuição que poderia ter vindo da CNV seria a abertura dos arquivos militares. Isso sim poderia ter auxiliado diretamente para a elucidação e o aprofundamento das investigações já em curso, pois seguramente traria informações até então encobertas. Entretanto, apesar de garantida à comissão a possibilidade de “requisitar informações, dados e documentos de órgãos e entidades do poder público, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo” (Lei 12.528, de 18 de novembro de 2011), não havia (e ainda não há) nenhum instrumento burocrático, político e/ou legal que obrigasse as Forças Armadas a atenderem este tipo de solicitação. A comissão requisitou a abertura dos arquivos em algumas oportunidades, mas a alegação do comando superior militar foi sempre de que os documentos sobre aquela época já não existiriam mais. Diante da recusa militar e sem força político-jurídica no interior do Estado, a comissão optou por realizar diligências em bases e instalações militares que foram utilizadas como locais de prisões e tortura.

Ocorre que, segundo investigação realizada por Lucas Figueiredo (2015), foi descoberto no decorrer dos trabalhos da CNV que a alegação de não existirem mais documentos sobre este período é falsa. O jornalista, que fez parte de uma equipe que trabalhou junto à comissão, lançou em 2015 o livro “Lugar Nenhum – Militares e Civis na Ocultação dos Documentos da Ditadura”. No livro, Figueiredo (2015) relata a descoberta de evidências sobre a ocultação deliberada de arquivos relacionados à ditadura, por meio de pactos entre as elites militares e civis já no período democrático. Contudo, tais evidências descobertas não foram utilizadas e apresentadas no relatório final da CNV. Nas palavras do autor, “a partir do momento em que a CNV não utilizou no seu relatório final nenhuma informação da pesquisa sobre a ocultação dos arquivos da ditadura, me pareceu que era realmente necessário escrever esse livro”<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Essa fala de Lucas Figueiredo está disponível em matéria publicada no jornal Folha de São Paulo, em sua edição eletrônica de 25 de setembro de 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2015/09/1686170-livro-revela-pacto-entre-militares-e-civis-para-ocultar-arquivos-da-ditadura.shtml>>. Acessado em: 08/02/2018.

A denúncia do jornalista indica que a opção pela realização de diligências e não pela pressão pública sobre o comando militar se tratou, na verdade, de uma opção política pelo não-conflito (talvez por não possui força político-jurídica, é verdade). Em síntese, mesmo havendo provas da existência de pactos pela ocultação de arquivos, a comissão optou pelo não enfrentamento.

### Considerações finais

*E agora, José?  
A festa acabou,  
a luz apagou,  
o povo sumiu,  
a noite esfriou [...]  
o dia não veio,  
o bonde não veio,  
o riso não veio,  
não veio a utopia  
e tudo acabou  
e tudo fugiu  
e tudo mofou,  
e agora, José? [...]*  
(Carlos Drummond de Andrade, 1942)

Este breve trabalho sobre a corajosa trajetória do GTNM-RJ e as repercussões das lutas por memória e justiça no âmbito estatal nos permite (ao menos) especular sobre as reais intenções e produções concretas das políticas públicas nesse campo.

Quando o Estado absorve determinadas pressões e acaba por rebatizar espaços públicos com nomes de militantes políticos perseguidos parece que as lutas e pautas históricas dos movimentos sociais estão finalmente avançando. O mesmo ocorre quando o Estado aceita construir um monumento em memória de mortos e desaparecidos da ditadura, quando passa a financiar projetos que tiveram origem na militância ou quando resolve, finalmente, instaurar uma comissão, há anos exigida pelos movimentos, com objetivo de investigar e apresentar para a sociedade a verdade sobre o período ditatorial.

Entretanto, trata-se do mesmo Estado que segue não revisando a interpretação hegemônica da Lei de Anistia<sup>10</sup> ou que modifica as regras de arquivamento, mas não

---

<sup>10</sup> A Lei 6.683 de agosto de 1979, que ficou conhecida como Lei de Anistia e que segue em vigência nos dias de hoje, foi instituída pela própria ditadura empresarial-militar e tem servido para anistiar não só os perseguidos pelo regime, mas também aqueles que aplicaram o terror de Estado. Como afirmamos em outra oportunidade, “[...]a lei parte da premissa de que o terrorismo de Estado deve ser tratado como crime conexo aos crimes políticos que serviram como base para as perseguições,

abre os arquivos da ditadura<sup>11</sup>. Tais posicionamentos transparecem determinadas opções políticas que reaparecem quando esse mesmo Estado, como vimos no decorrer do trabalho, estabelece um processo de “reconciliação nacional” baseado em ações aparentemente contraditórias. Em outras palavras, o Estado brasileiro instituiu uma comissão da verdade com o objetivo de efetivar o “direito à memória e à verdade histórica”, mas, ao mesmo tempo, manteve intocados acordos do passado, conservando compromissos com forças político-econômicas conservadoras. Tudo isso tem um peso sobre a história e sobre as memórias. Consequentemente, influi nos rumos do presente e do futuro.

Se, por um lado, a absorção por governos específicos de reivindicações históricas oriundas das classes subalternas e de grupos atingidos pela violência do Estado faz parecer que tais pautas estão finalmente sendo concretizadas, por outro, pode trazer consequências e implicações problemáticas para o próprio desenrolar dos movimentos.

No caso das disputas que giram em torno da memória, nosso objeto de discussão, devemos ter a clareza que a construção de políticas públicas de memória compreende também a dimensão do esquecimento (CAMPOS; FERRAZ, 2016). Para se lembrar de algum passado (seja ele qual for), são traçadas pelo Estado certas narrativas que se posicionam em um campo de disputas, contendo em si mesmas silêncios e esquecimentos. Essa observação por si só já expressa contradições e possíveis problemas que as demandas por memória e justiça podem enfrentar ao serem materializadas em políticas públicas.

Entretanto, aquilo que aparenta ser uma incoerência, na verdade faz parte da própria dinâmica contraditória que funda os aparelhos e as ações estatais. O Estado – instância política que possui funções sociais historicamente determinadas – constrói e aplica políticas públicas de memória de acordo com suas possibilidades e necessidades, processo que é direta e indiretamente influenciado pelas correlações de forças sociais (lutas de classes, em última instância), bem como por sua função de atuar como gestor (administrativo e político) das relações sociais e de produção vigentes. Nesse processo, uma política pública é sempre uma expressão das relações

---

torturas e assassinatos. Em outras palavras, foram anistiados tanto torturados, quanto torturadores. A consequência é simples: nenhum agente do Estado pode sequer ser processado, muito menos ser considerado culpado por tais crimes” (CAMPOS; FERRAZ, 2016, p. 155).

<sup>11</sup> Sobre o tema dos arquivos da ditadura, ver mais em Ferraz e Dantas (2014).

sociais e do estágio das lutas de classe em dado tempo histórico. Entretanto, enquanto estivermos em uma sociedade capitalista, o alcance máximo dessa expressão será sempre o limite ditado pelas condições necessárias para a produção, reprodução e acumulação do capital em escalas cada vez mais ampliadas e predatórias.

Isso significa perceber que as políticas públicas de memória, enquanto ações desempenhadas por governos no interior de Estados capitalistas, somente podem caminhar até as fronteiras do aceitável pela classe dominante. No limite, mesmo em conjunturas de alta intensidade de lutas sociais de cunho progressista, somente poderão expressar o que é possível de ser negociado naquele ordenamento social, considerando suas dimensões objetivas e subjetivas. Não é à toa que as políticas públicas de memória sobre a ditadura empresarial-militar desenvolvidas nos sucessivos governos civis pós-85, inclusive naqueles com ligações e origens de esquerda, têm expressado apenas as conciliações possíveis, por meio de memórias que valorizam o consenso (originado nos pactos firmados com as classes e forças político-econômicas dominantes) e não a luta (originada nas bases sociais formadas pela classe trabalhadora e por grupos atingidos pelas violências do passado e do presente). Aí estão os limites concretos de toda e qualquer utilização do Estado como tática e/ou estratégia de luta: seus compromissos fundantes e irremediáveis.

Considerando tais perspectivas, pode-se dizer que a CNV apresentou um componente muito especial. Ao mesmo tempo em que sustentou acordos, também abriu possibilidades nunca antes permitidas, como a tardia oficialização de fatos já denunciados há tempos. Na busca por se equilibrar na linha que separa a publicização de algumas memórias e o reforço do discurso de consenso nacional, a comissão tendeu ao segundo, ainda que, simultânea e contraditoriamente, tenha produzido certa sensação de contemplação em alguns nichos de atingidos.

O que fica como pergunta para os movimentos sociais é: será que essa dinâmica contraditória contribui para o avanço de suas pautas em direção de seus objetivos estratégicos, como banir o capítulo da tortura das páginas da história do Brasil e da humanidade? Ou será que esse processo de absorção pelo Estado de pautas históricas produz uma falsa sensação de avanço, ao se fazer muito (implementação de variadas políticas públicas de memória) para não modificar nada

(tendência de ações estatais conservarem os formatos de sociabilidade e os acordos político-econômicos vigentes)?

Possivelmente, esse é um momento oportuno para o GTNM-RJ organizar mais um Seminário – amplo, contando com a participação do maior número de entidades e coletivos parceiros – para debater e avaliar as táticas e as estratégias que as lutas por memória e justiça tem travado nas últimas décadas. A história recente e a atual conjuntura de acirramento de ataques cada vez mais conservadores, reacionários e, em alguns casos, fascistas, colocam essas e muitas outras perguntas na ordem do dia. Precisamos debate-las e responde-las para assegurar a potência necessária à continuidade das lutas.

Afinal, no apagar das luzes e no esfriar da noite, a tão demandada Comissão da Verdade, Memória e Justiça foi realizada pelo Estado e, ao que parece, o dia e a utopia não vieram. E agora, José?

### Referências bibliográficas

BRASIL. *Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)>. Acessado em: 08/02/2018.

\_\_\_\_\_. *Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (III-PNDH)*. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Programa instaurado a partir do decreto nº 7.037, de dezembro de 2009 e atualizado pelo decreto nº 7.177, de maio de 2010. Disponível em arquivo eletrônico no site: <[www.direitoshumanos.gov.br](http://www.direitoshumanos.gov.br)>. Acesso em: 08/02/2018.

\_\_\_\_\_. *Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade (Volumes I, II e III)*. Brasília: CNV, 2014. Disponível em arquivo eletrônico no site: <<http://www.cnv.gov.br/>>. Acessado em: 08/02/2018.

CAMPOS, Lucas e FERRAZ, Joana. *Administração Política da Memória: um estudo de políticas públicas de memória sobre a ditadura empresarial-militar brasileira*. In: Revista Brasileira de Administração Política, 9(2), p. 135-161, 2016.

COIMBRA, Cecília. *Comissão da Verdade: mais uma farsa, mais um engodo*. In: CLASSE - Revista de Política e Cultura da ADUFF, n. 4, ano V, jan/fev/mar, 2012.

\_\_\_\_\_. *Comissão Nacional da Verdade: acordos, limites e enfrentamentos*. In: XIMENDES, Alexandra et al (org.). *Entre Garantia de Direitos e Práticas Libertárias*. Porto Alegre: Conselho Regional de Psicologia do Rio Grande do Sul, 2013.

FERRAZ, Joana D`Arc e DANTAS, Cíntia. *O vôo Benjaminiano de Klee: 50 anos do Golpe na perspectiva das memórias, dos esquecimentos e dos silêncios*. In: Revista Maracanan, nº 11, p. 126-137, dezembro, 2014.

FIGUEIREDO, Lucas. *Lugar Nenhum: Militares e civis na ocultação de documentos da ditadura*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

GRUPO TORTURA NUNCA MAIS-RJ. *I Seminário do Grupo Tortura Nunca Mais: depoimentos e debates*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_. *Jornal do GTNM-RJ*. Ano 25. Nº 78. Dezembro de 2011. Disponível em: <[goo.gl/KZjq4Q](http://goo.gl/KZjq4Q)>. Acessado em: 08/02/2018.

\_\_\_\_\_. *Portal eletrônico do GTNM-RJ, Sessão Projeto Clínico*. Disponível em: <<https://goo.gl/v6ZZKp>>. Acessado em: 08/02/2018.

\*\*\*

**Lucas Pacheco Campos:** Doutorando em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Mestre e Graduado em Administração pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professor assistente da Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Membro da Diretoria Colegiada do Grupo Tortura Nunca Mais/RJ. E-mail: [lucas-pcampos@hotmail.com](mailto:lucas-pcampos@hotmail.com)

\*\*\*

**Artigo recebido para publicação em:** Fevereiro de 2018.

**Artigo aprovado para publicação em:** Março de 2018.

\*\*\*

### Como citar:

CAMPOS, Lucas Pacheco. Políticas públicas e as lutas por memória e justiça: contradições e limites. **Revista Transversos**. “**Dossiê: Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro: três décadas de Resistência**”. Rio de Janeiro, nº. 12, pp. 37-55, Ano 05. abr. 2018. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/transversos>>. ISSN 2179-7528. DOI: 10.12957/transversos.2018.33650

