

Antônio Costa Pinto e
Francisco Carlos Palomares Martinho (orgs.)

O passado que não passa

**A sombra das ditaduras na
Europa do Sul e na América Latina**

1ª edição



CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA

Rio de Janeiro
2013

MORLINO, L. "Qualities of democracy: how to analyze them". *Studies in Public Policy*, nº 465, Centre for the Study of Public Policy, Aberdeen University of Aberdeen, 2009.

———. "Explicar la calidad democrática: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?". *Revista de Ciencia Política*, 2007, vol. 27, nº 2, p. 3-22.

———. *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups and Citizens in Southern Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

MORLINO, L. e MATTEL, F. "Vecchio e nuovo autoritarismo nell'Europa mediterranea". *Rivista italiana di scienza politica*, vol. 22, nº 1, 1992, p. 137-160.

MORLINO, L. e MONTERO, J. R. "Legitimacy and Democracy in Southern Europe". In GUNTHER, R.; DIAMANDOUROS, N. O. e PUHLE, H. J. *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995, p. 231-260.

MUNCK, G. e LEFF, C. S. "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective". *Comparative Politics*, vol. 29, nº 3, 1997, p. 343-362.

O'DONNELL, G. A. "Polyarchies and the (Un)rule of Law in Latin America: a Partial Conclusion". In MENDEZ, J. E.; O'DONNELL, G. A.; PINHEIRO, P. S. de M. S. e KELLOGG, H. (eds.). *The (Un)rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1998, p. 303-337.

PASSERINI, L. *Fascism in Popular Memory*. Cambridge: University of Cambridge Press, 1987.

PÉREZ DIAZ, V. *The Return of Civil Society*. Cambridge: Harvard University Press, 1993.

———. *El retorno de la sociedad civil: respuestas sociales a la transición política, la crisis económica y los cambios culturales de España 1975-1985*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1987.

PINTO, A. C. "Coping with the Double Legacy of Authoritarianism and Revolution in Portuguese Democracy". In PINTO, A. C. e MORLINO, L. (eds.). *Dealing with the Legacy of Authoritarianism*. Londres: Routledge, 2011, p. 55-71.

PRIDHAM, G. "Confining Conditions and Breaking with the Past: Historical Legacies and Political Learning in Transitions to Democracy". *Democratization*, vol. 7, nº 2, 2000, p. 36-64.

SARIGIL, Z. "Europeanization as Institutional Change: the Case of the Turkish Military". *Mediterranean Politics*, vol. 12, nº 1, 2007, p. 39-57.

TESSLER, M. e ALTINOGLU, E. "Political Culture in Turkey: Connections Among Attitudes Toward Democracy, the Military and Islam". *Democratization*, vol. 11, nº 1, 2004, p. 21-50.

10. A política do passado: América Latina e Europa do Sul em perspectiva comparada

Alexandra Barahona de Brito e Mario Sznajder¹

Este capítulo faz uma análise comparada da forma como seis países — três na Europa do Sul e três na América Latina — se confrontaram com o legado de violações dos direitos humanos durante o período autoritário, na transição para a democracia e posteriormente. As três transições da Europa do Sul (na Grécia em Portugal e na Espanha), ocorreram antes de o tema dos direitos humanos se ter tornado uma referência em termos nacional e internacional. Por essa e outras razões, a questão de como lidar com um passado de repressão foi diferente da forma como o assunto foi enquadrado na Argentina, no Uruguai e no Chile.

Na Grécia, a política adotada consistiu em punir por traições os coronéis que tinham chegado a Junta;² em Portugal, houve um amplo processo de saneamento — em grande parte à margem da

¹ Mario Sznajder foi coautor deste capítulo enquanto fazia pesquisa no Instituto para Estudos Avançados da Universidade Hebrea de Jerusalém, para um projeto de debate de cidadania liberal democrática na América Latina, em 2009.

² Psomiades, 1982; Alivizatos e Diamandouros, 1997; Roehrig, 2002; Fleischer 2006; Sotiropoulos, 2007.

lei —, liderado pela esquerda;³ e, na Espanha, a política escolhida foi de amnésia institucionalizada.⁴ Na Argentina, houve julgamentos apoiados pelo governo e a criação de uma comissão da verdade, que foram seguidos de tentativas de limitar a instauração de processos criminais, através de políticas de compensação e da inversão das tentativas para conceder anistia aos responsáveis por violações dos direitos humanos.⁵ No Uruguai, foram instituídas comissões parlamentares para investigar maus-tratos, e em 2011 foi estabelecida uma comissão da verdade pelo Poder Executivo, mas foi aprovada uma lei para eximir os infratores de processos criminais.⁶ Aqui, como na Argentina e no Chile, as organizações de direitos humanos desempenharam um papel-chave em “contar a verdade” e, em conjunto com partidos da esquerda, continuaram a pressionar para que se fizesse justiça. Por fim, no Chile, dada a lei de anistia existente e as limitações impostas por condições transicionais muito restringidas, houve apenas justiça limitada, uma comissão da verdade e políticas de compensação.⁷

Embora o contexto internacional e regional ajude a explicar o enquadramento da questão e as expectativas e ações dos vários atores envolvidos, é essencial perceber como as condições internas moldaram esses processos. Depois de um breve relato do que aconteceu em cada país, examinamos as condições domésticas em cada caso, mais especificamente a forma como o contexto transicional, os legados autoritários e os legados históricos mais

amplos, bem como as condições regionais e internacionais moldaram a “justiça de transição”.

As políticas de justiça de transição são apenas o primeiro episódio daquilo que pode, em sentido mais lato, ser chamado “política da memória”.⁸ Saber se os países enfrentam o passado através de julgamentos, comissões da verdade, saneamentos, indenizações ou anistias (ou uma combinação desses meios) não encerra definitivamente a questão. De fato, o passado não desaparece: haverá contínuos “ciclos da memória” pontuados por “irrupções de memória”¹⁰ quando se fizerem tentativas de enterrar o passado ou de institucionalizar a amnésia. Na quarta seção, discutimos as políticas da memória e como elas estão associadas com os esforços da justiça de transição. Concluímos com algumas observações exploratórias sobre a problemática das políticas para lidar com o passado tal como foram aplicadas durante a transição para a democracia e posteriormente.

Europa do Sul

Grécia

A justiça de transição não era uma prioridade para o governo de unidade nacional de Konstantinos Karamanlis de 1974, que se concentrou primeiramente em estabilizar a situação política e as relações com a Turquia, após a crise de Chipre, e na preparação para integrar a Comunidade Europeia. Contudo, o governo instituiu de fato saneamentos para limpar as instituições do Estado, as empresas públicas e funcionários locais em cargos por nomeação. Nas Forças Armadas, cerca de quinhentos oficiais foram forçados

³ PINTO, 1998, 2001, 2008; CAMPILLO, 2002; RAIMUNDO, 2007.

⁴ HOMLEBERG, 2005, 2006; AGUILAR FERNÁNDEZ, 2008; ENCARNACION, 2008; MUÑOZ e ALONSO, 2011.

⁵ CONADEP, 1986; BRYSK, 1994; MALAMUD-GOTTI, 1996; NINO, 1996; FETTLITZ, 1998; RONIGER e SZNAJDER, 1999; OSIEL, 2001; ACUÑA, 2006.

⁶ WESCHLER, 1990; SERPAJ, 1992; BARAHONA DE BRITO, 1997; RONIGER e SZNAJDER, 1999.

⁷ BARAHONA DE BRITO, 1997; RONIGER e SZAJDER, 1999; BIGGAR, 2003; ACUÑA, 2006. Existe uma bibliografia extensa sobre os seis casos aqui analisados e temos consciência de que estamos a ser extremamente seletivos. Para uma bibliografia mais completa sobre esses países, ver o levantamento bibliográfico em BARAHONA DE BRITO (2001), disponível online em www.peacemakers.ca/bibliography e www.polisci.wisc.edu/tjdb/bib.htm.

⁸ Ver PINTO, neste livro, para questões de definição.

⁹ BARAHONA DE BRITO, 2011.

¹⁰ WILDE, 1999.

à reforma antecipada e entre seiscentos e oitocentos foram transferidos, incluindo 14 generais e 12 brigadeiros. Também na polícia e nas forças de segurança, os oficiais superiores foram substituídos, transferidos ou passaram à reforma. No sistema judicial, o saneamento foi muito suave (apenas 23 juízes foram punidos), enquanto na área da Educação 78 dos 92 professores universitários cujos casos foram revistos tiveram processos disciplinares, sendo alguns demitidos.

O governo não instigou julgamentos porque não queria perturbar os militares, mas foi forçado a isso quando cidadãos particulares instauraram processos judiciais. Os chamados “julgamentos da junta” realizaram-se durante 1974 e 1975. Os chefes da junta militar foram condenados com pena de morte (mais tarde comutada para prisão perpétua) por traição e motim. Cerca de 184 pessoas do Exército, da polícia e da guarda foram julgadas e 113 foram condenadas.

Portugal

Em Portugal, houve um amplo processo de saneamento que atingiu autoridades locais, o aparelho do Estado, os meios de comunicação social e a elite empresarial. Esse processo adquiriu ritmo durante 1974-1975, no contexto de uma crise de Estado e de uma mobilização da esquerda revolucionária, quando as instituições democráticas ainda não tinham emergido. O governo criou comissões para preparar processos criminais contra antigos agentes da polícia e uma outra comissão para efetuar um saneamento limitado dos órgãos do Estado; mas a pressão popular e da esquerda em breve fez que o processo fosse alargado. Com efeito, a legislação que regulava as comissões — que continuaram até 1976 — estava constantemente a ser alterada, acompanhando a radicalização do movimento de saneamento.

A instituição mais afetada foi a militar. Em dezembro de 1974, tinham sido sanados trezentos oficiais de todas as patentes. Os

efeitos variaram dentro do resto do aparelho de Estado, embora se estime que cerca de 4.300 funcionários públicos tenham sido sanados até o fim de 1974. A instituição menos atingida foi a judicial. Dos 500 juízes em funções, 42 foram afastados. Com respeito à elite empresarial, cerca de 2% foram sanados das empresas que foram nacionalizadas, ao mesmo tempo que perto de 19% abandonaram os seus postos.¹¹

Apesar da severidade do processo de saneamento, com a normalização da situação política e o estabelecimento de instituições democráticas estáveis, os seus efeitos foram parcialmente invertidos através de um processo de reintegração que foi conduzido pela Comissão de Análise de Recursos de Saneamentos e de Reclassificação (CARSR). Não obstante, embora muitos fossem reintegrados entre 1976 e 1980, a grande maioria nunca recuperou os lugares estratégicos que tinha ocupado anteriormente.¹²

Espanha

A Espanha optou pela anistia e por uma amnésia institucionalizada com respeito às irregularidades cometidas por ambos os lados durante a Guerra Civil e a ditadura de Franco. O rei Juan Carlos emitiu um perdão geral em novembro de 1975, foi aprovada uma anistia geral para todos os presos políticos em julho de 1976 e, em outubro de 1977, o Parlamento aprovou uma lei de anistia que abrangia todos os outros grupos. Em questão voltou a emergir em 1979, quando o governo legislou sobre pensões para antigos oficiais republicanos e suas viúvas. Em nível local, houve várias iniciativas para “recuperar a memória histórica” e comemorar as vítimas, incluindo a abertura de valas comuns e a realização de funerais oficiais. No entanto, com o gorado *putsch* da direita, em fevereiro de 1981, e os receios renovados das consequências negativas de

¹¹ BRANCO e OLIVEIRA, 1993.

¹² PINTO, 2011.

uma violação do “pacto de silêncio”, todas as iniciativas daquele tipo paramam.

Em setembro de 1999, o Parlamento da Espanha discutiu, pela primeira vez, a publicação de uma declaração a condenar a Guerra Civil e a ditadura, uma medida que foi aprovada em novembro de 2002. Contudo, foi apenas depois da eleição do Partido Socialista liderado por José Luis Rodríguez Zapatero, em 2004, que o passado reapareceu mais cabalmente na agenda política espanhola. A lei da memória histórica, que foi aprovada em 2007, reconhecia as vítimas de ambos os lados na Guerra Civil, condenava o regime de Franco, proibia as ações simbólicas de rememoração instituídas sob Franco e concedia cidadania espanhola aos membros sobreviventes das Brigadas Internacionais. Na sequência dessa iniciativa, as associações das famílias das vítimas da ditadura levaram as suas queixas à justiça. Embora os processos judiciais não tivessem êxito (foi aplicada a anistia), a exumação de corpos das valas comuns continuou. Assim, depois de décadas de “silêncio” sobre o passado, a Espanha tornou-se um novo tipo de exemplo: de como o passado ressurgirá quando existe um acordo inicial de o “esquecer”.

América Latina

Argentina

O legado de violações de direitos humanos foi uma questão central na transição e na consolidação da democracia na Argentina, dada a amplitude sem precedentes da repressão sob o regime militar (1976-1983) e porque a nova elite democrática viu a transição como uma oportunidade histórica de transformar a Argentina numa sociedade pluralista, democrática e tolerante.¹³

¹³ GIUSSANI, 1987, p. 200-205.

O novo governo democrático dirigido pelo presidente Alfonsín adotou uma política de duas vertentes, de “verdade” e “punição”. A administração revogou a autoanistia dos militares e apelou para o tribunal federal de recurso para instaurar processos ao estilo de Nuremberg contra as altas patentes. Em dezembro de 1985, o tribunal considerou quatro dos acusados não culpados e condenou os outros cinco a penas de prisão.¹⁴ O presidente criou também uma notável comissão da verdade, a Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), que produziu um relatório com grande sucesso com uma descrição pormenorizada da repressão e do desaparecimento de perto de 9 mil pessoas. Essas medidas, porém, dividiram a sociedade: os militares começaram a pressionar no sentido de se pôr fim a todos os processos judiciais; e as vítimas e os ativistas de direitos humanos apressaram-se a avançar com processos criminais contra os violadores dos direitos humanos. Confrontado com uma agitação crescente, o presidente Alfonsín promulgou a Lei de Ponto Final em 1986. Esta não conseguiu conter a vaga de ações judiciais e, por fim, provocou a primeira de uma série de rebeliões militares, pelo que o governo aprovou a Lei de Obediência Devida (*Ley de Obediencia Devida* de 1987) para eximir todos os oficiais de patentes inferiores de processos criminais.

Com a eleição do presidente Menem, em julho de 1989, o recurso à justiça continuou em ritmo veloz. Em nome da reconciliação nacional, Menem perdoou todos os oficiais das Forças Armadas e membros da guerrilha e concedeu compensações financeiras às vítimas da repressão. Apesar dos seus esforços para remover do domínio público a violência do passado, a questão voltou à superfície e conduziu a um debate renovado em 1995, quando um capítulo reformado da *Marinha*, Adolfo Scilingo, admitiu publicamente que

¹⁴ Para os processos judiciais, consultar a seção sobre a Argentina em www.desaparecidos.org. Os processos do tribunal federal de recurso foram descritos no *Diario del Juicio* entre maio de 1985 e janeiro de 1986, com vendas semanais de 250 mil exemplares.

a Marinha tinha despejado corpos de presos políticos de aviões sobre o Atlântico durante os anos de 1976-1977.¹⁵ Três anos mais tarde, congressistas de diferentes filiações políticas apresentaram com sucesso uma moção para revogar as leis de Ponto Final e de Obediência Devida. Decisões dos tribunais em 2001 e 2003, posteriormente confirmadas pelo Supremo Tribunal, declararam todas as leis de anistia inconstitucionais e em violação do direito internacional.

O reconhecimento do “direito à verdade” no direito internacional e de que os desaparecimentos e raptos de crianças eram crimes contra a humanidade (que não têm prazo de prescrição e não podem ser anistiados) abriu amplas novas vias judiciais e, por esses crimes, foram instaurados processos civis e criminais contra oficiais. Ainda hoje estão a decorrer julgamentos e prosseguem os esforços para esclarecer o destino de cada pessoa desaparecida, ao mesmo tempo que continuam outras medidas simbólicas de reparação e rememoração. No caso da Argentina, parece fazer sentido a ideia de que a ausência de um encerramento legal, político e administrativo do legado de violações de direitos humanos gera crises recorrentes muitos anos depois da transição para a democracia e representa um obstáculo a uma democratização mais profunda.

Uruguai

A transição do Uruguai para a democracia foi negociada entre os militares e a oposição civil, em 1984, com o “Pacto do Clube Naval”, que concedia imunidade a todos os membros militares e das forças de segurança que tinham obedecido a ordens. Com a institucionalização da democracia, a maioria dos presos políticos foi libertada, foi criada uma comissão nacional para ajudar na repatriação e reintegração social dos exilados, e funcionários públicos anteriormente sancionados foram reintegrados.

¹⁵ VERBITSKY, 2004.

Em abril de 1985, duas comissões parlamentares iniciaram um investigação sobre o assassinio de dois congressistas e o desaparecimento de mais de 150 pessoas durante a ditadura. Contudo a classe política, encabeçada pelo presidente Sanguinetti, preferiu aprovar, em dezembro de 1986, a Lei da Caducidade, que concediu às forças de segurança imunidade relativamente a processos judiciais. Foi criada uma comissão nacional pró-referendo para reunir assinaturas a fim de submeter aquela lei a referendo popular. O referendo realizou-se em abril de 1989 e a lei foi ratificada com um margem estreita, por 56,6% de votos, contra 43,2% a favor da sua anulação. Quanto a contar a verdade, uma organização de direitos humanos, o Serviço Paz e Justiça do Uruguai (SERPAJ) — Serviço Paz y Justicia de Uruguay), publicou o relatório *Nunca Más* em 1989, mas não teve grande impacto político. Perante a contínua pressão da opinião pública, em agosto de 2000 foi instituída uma Comissão de Paz pelo poder executivo, presidida pelo arcebispo Nicolás Cotugno, que funcionou durante dois anos, e investigou os duzentos desaparecimentos da época ditatorial. A comissão publicou um relatório em abril de 2003, com informação sobre a era repressiva, e que recomendou a criação de um Secretariado de Segurimentos para promover normas legais sobre o desaparecimento e recomendar uma política de compensação monetária simbólica. As conclusões do relatório foram adotadas oficialmente pelo governo por decreto em 2003.

Depois da eleição, em 2005, da Frente Ampla de esquerda foram empreendidas novas iniciativas para revogar o que os seus detratadores chamavam a “lei de impunidade” de 1986. Em 2005 foram levadas à Justiça acusações criminais contra o antigo presidente Bordaberry e o seu ministro dos Negócios Estrangeiros, Juan Carlos Blanco, pelo assassinio dos congressistas Gutiérrez Ruiz Michelini e de antigos membros do grupo de guerrilha Tupamaros. Até hoje, porém, o Uruguai viu pouca justiça e apenas um responsabilização muito parcial pela repressão sob o poder militar.

Chile

O Chile beneficiou-se em ser o último país da América Latina a redemocratizar-se, pois isso permitiu-lhe aprender com os erros dos seus vizinhos. Em contraste com a Argentina, o Uruguai e o Brasil, o Chile enfrentou a transição para a democracia num contexto de relativa prosperidade e crescimento econômico. A grande comunidade de exilados chilenos regressou a casa com as lições aprendidas noutras paragens sobre a necessidade de grandes coligações para se chegar a um consenso político e gerar estabilidade. Apesar de algumas reformas constitucionais terem sido negociadas depois de o regime perder o plebiscito de 1988, a Constituição de 1980 estabelecia uma democracia limitada, com o general Pinochet a permanecer como comandante supremo das Forças Armadas. No entanto, houve igualmente um movimento muito forte pelos direitos humanos, com ligações estreitas com forças democráticas e a Igreja Católica, por isso os direitos humanos emergiram como questão central na transição.

Ao tomar posse, o novo governo democrático de Patricio Aylwin, da Coligação de Partidos pela Democracia (CPD), empreendeu uma série de ações simbólicas para enfrentar o legado da repressão, criou uma comissão da verdade, que publicou um relatório com os pormenores da repressão e das suas vítimas, e adotou medidas para compensar as vítimas, reintegrar funcionários públicos anteriormente sancionados e para a reinserção de exilados. Contudo, a lei de anistia de 1979 e o poder de enclaves autoritários e das Forças Armadas obstruíam a justiça. Casos excepcionais que não estavam abrangidos pela lei de anistia, como o assassinio do antigo embaixador Letelier em Washington, foram julgados, mas a regra geral era de impunidade. Em outubro de 1998, o equilíbrio alterou-se, quando o general Pinochet foi detido em Londres. Esse acontecimento reabriu a questão dos direitos humanos e, embora o antigo ditador acabasse por escapar ao julgamento e regressar ao Chile, perdeu a imunidade de senador, ficou sob prisão domiciliar

depois de ser acusado dos crimes de tortura e rapto e foi-lhe negado um funeral com honras de Estado quando morreu, em 2006. Além disso, foi iniciado um diálogo (Mesa de Diálogo) entre a Igreja, os militares e organizações de direitos humanos, como parte do esforço do governo para esclarecer o destino dos desaparecidos para acabar com os enclaves autoritários e a impunidade.

Fatores que moldam a justiça de transição

Contexto transicional

Um aspecto central é o equilíbrio de poder ou correlação de força entre os que apoiam e os que se opõem à justiça de transição. Quanto mais a transição envolve a derrota da antiga elite autoritária, dos repressores mais amplo é o espaço para as políticas de verdade e justiça. As transições por ruptura, como a portuguesa, a grega e a argentina, proporcionam o maior espaço de ação, em particular se existe uma derrota numa guerra (Chipe para a Grécia, a guerra colonial para Portugal e a Guerra das Malvinas/Falklands para a Argentina). As transições negociadas, como a do Uruguai, dão em geral menor espaço de manobra, dado que as forças do regime autoritário ainda detêm poder e as elites democratizadoras devem aproveitar habilmente as oportunidades de alterar o equilíbrio a seu favor. No entanto, as transições raramente seguem modelos teóricos e, entre os dois extremos, há um espectro muito variado de situações transicionais, que podem incluir elementos de ambos os contextos.

A explicação do equilíbrio de poder, porém, é apenas um ponto de partida. Na verdade, algumas transições negociadas altamente constrangidas produzem uma comissão de verdade e julgamentos (Chile) e há transições por ruptura que tiveram poucos desses frutos (Portugal). Mais, o equilíbrio de poder não permanece inalterado, mesmo dentro do que é definido como “período de

transição". Com o passar dos anos vai-se alterando, e por vezes altera-se dramaticamente, seja a favor dos que perseguem a justiça seja dos que procuram proteger-se a si próprios de quaisquer ações punitivas. Na Argentina, por exemplo, os militares foram derrotados e desmoralizados no início do período de transição, mas posteriormente recuperaram o suficiente para obrigar o governo civil a recuar e limitar o alcance das anteriores políticas punitivas. Em Portugal, outra transição por ruptura, os saneamentos terminaram quando as forças mais moderadas de esquerda e centro-esquerda ganharam o controle da arena política, marginalizando os militares e os grupos de extrema-esquerda que tinham dominado o processo durante o período revolucionário da transição.

Assim, temos de olhar para outros fatores. Um elemento-chave são as lealdades políticas e os valores dos novos líderes e partidos políticos, que podem promover a verdade e a justiça e superar os obstáculos estruturais ou contextos transicionais limitados, ou podem reforçá-los. Os revolucionários (como em Portugal) podem centrar-se na mudança social radical em vez da reforma e estar menos preocupados com questões processuais; os democratas moderados terão mais atenção aos princípios do Estado de direito e, se estiverem estreitamente aliados aos grupos de direitos humanos e associações de vítimas, é mais provável que pressionem no sentido da verdade e da justiça; se os novos líderes democráticos se concentrarem simplesmente na forma menos conflituosa de negociar a retirada dos outros, podem não querer abrir aquela caixa de Pandora, como no Brasil; e, se o novo governo está próximo dos antigos repressores, caso do Uruguai, pode resistir ativamente a tais políticas.

A comparação entre o Uruguai, a Argentina e o Chile ilustra esse ponto. No Uruguai, o Pacto do Clube Naval, os laços do presidente com o antigo comandante geral do Exército e a falta de ligação política com os grupos de direitos humanos e das vítimas levaram Sanguinetti a evitar quaisquer medidas punitivas. Na Argentina, o desejo do presidente Menem de se dissociar

dos visíveis excessos e falhanços da administração Alfonsín e de amansar os militares também conduziu a uma reversão das políticas punitivas. No Chile, pelo contrário, a forte ligação do presidente Aylwin e do seu partido a uma Igreja Católica ativista e a um movimento de direitos humanos resultou numa insistência em enfrentar o passado ("verdade e justiça sempre que possível"), mas também numa política que privilegiava o diálogo e a reconciliação, acima da punição. A recente eleição de governos de "esquerda" também veio alterar a disponibilidade do Estado para apoiar a política de verdade e justiça. É o caso do Brasil (com a eleição de Lula do PT), mas também da Argentina (Kirschner) e Uruguai (Frente Ampla).

As políticas também variam de acordo com o que os atores políticos e sociais esperam alcançar. As motivações e objetivos diferem, o mesmo acontecerá com as políticas. Se a estabilidade e acomodação com poderosas elites autoritárias são prezas acima de tudo, poderá optar-se pela verdade sem justiça; uma abordagem voltada para a vítima pode resultar num processo mais participativo, como o que foi encontrado na África do Sul; uma política focada no perpetrador pode levar a mais ações punitivas, tais como saneamentos e julgamentos; propósitos de dissuasão podem resultar em mais políticas retributivas do que quando o ideal é a reconciliação; se ambos forem igualmente enfatizados, pode significar que haverá programas para promover educação para os direitos humanos nas escolas e academias militares. Também pode haver uma combinação de diferentes políticas e essas virem a mudar ao longo do tempo, dependendo de uma alteração das circunstâncias políticas e estrangimentos e de evoluções na esfera pública internacional e nas normas internacionais ou regionais. Tal como acima referido, novos governos e coligações diferentes podem inverter políticas previamente estabelecidas.

A disponibilidade de recursos institucionais, humanos e financeiros é igualmente crucial para a definição da qualidade das políticas de justiça de transição e para a capacidade do governo

e a conveniência de as aplicar. Os saneamentos podem ser desaconselháveis quando não existem novos quadros para substituir os que são saneados, bem como se não houver recursos para conceder ao pessoal saneado algum tipo de pensão, a fim de evitar futuras tensões sociais. Em Espanha, um saneamento de militares e polícias era desaconselhável porque não existia mais ninguém disponível para combater a ameaça terrorista do movimento separatista basco. Do mesmo modo, embora os militares gregos ficassem amplamente desacreditados, a seguir à derrota em Chipre, as contínuas tensões com a Turquia desencorajaram o seu saneamento, dado que isso teria enfraquecido as estratégias de defesa do país.

Legados de ditadura

As condições herdadas do período ditatorial também são determinantes para a forma como essa questão é tratada e da posição assumida pelos protagonistas durante a transição. Um legado de oposição fraca ou mesmo ausente pode significar que partidos ditatoriais renovados cosmeticamente estão em posição de tomar o poder depois de o antigo regime cair. No caso de Portugal, a existência de uma oposição clandestina e organizada, de esquerda, em posição de assumir a liderança na sequência do golpe de 1974 moldou decisivamente a política de transição e o processo de saneamento. Se é herdado do período de ditadura um movimento forte de defesa dos direitos humanos, com uma agenda clara e consistente em prol da verdade e da justiça, e uma sociedade com tradição de participação, isso pode impedir que uma elite mais cautelosa legisle o “fechamento” (como na Argentina e no Chile) e pode manter “a memória” viva quando as autoridades do Estado resistem à responsabilização (como a ARMH — Associação para a Recuperação da Memória Histórica, criada em Espanha em 2000). Pelo contrário, se a sociedade civil permanece fraca e apática ou, para além de um desejo imediato de vingança, indiferente a noções

mais latas de verdade e justiça, as políticas de responsabilização podem manter-se totalmente ausentes, como sucedeu durante muito tempo em Espanha, ou serem utilizadas de modo sectário por grupos rivais da elite, como em Portugal.

Legados de legislação, constitucionais e institucionais, também são importantes. Leis de anistia herdadas (como no Brasil) ou enclaves autoritários e limites constitucionais à ação do governo (Chile) podem impedir o caminho à responsabilização e tornar-se obstáculos à verdade e à justiça — em particular, quando afetam as instituições judiciais. Legados intramilitares têm igualmente um papel decisivo. Na Grécia, por exemplo, os generais apoiaram a criminalização dos coronéis, de modo que a instauração de processos judiciais foi facilitada.

Também a natureza da repressão autoritária é importante. Se as vítimas eram executadas às claras ou se a política era de prolongadas detenções maciças e tortura, a necessidade de “revelar” a verdade pode não ser tão importante como nos casos em que as ações repressivas eram clandestinas ou em que se fazia desaparecer pessoas. Se grupos não estatais se opunham violentamente à ditadura e também faziam vítimas, isso pode enfraquecer a legitimidade dos esforços para punir apenas forças governamentais. Ter havido uma guerra civil antes da ditadura pode reduzir o desejo das elites democratizadoras de promover a punição, em particular quando a ditadura é vista como tendo posto fim a um período de violência e caos. Repressão que afeta muitos milhares, em vez de centenas, pode tornar o processo de verdade e as compensações muito difíceis, como em Espanha. Se uma ditadura produz muitos exilados, isso pode contribuir para que o que aprenderam no estrangeiro seja aplicado em casa quando os exilados regressam e participam no processo de democratização. A influência da vida em países comunistas (particularmente, na antiga Alemanha do Leste) e o impacto da transição espanhola e do *compromesso storico* (compromisso histórico) de Itália sobre vários grupos de exilados chilenos são disso um exemplo claro.

A duração e a inovação institucional de um regime autoritário também devem ser levadas em conta. Nenhuma ditadura pode manter-se por um longo período de tempo sem institucionalização e sem ganhar alguma forma de apoio popular e legitimidade pública e internacional. Quanto mais duradoura e bem-sucedida a ordem autoritária, mais permeará o Estado e outros grupos sociais de instituições segundo os valores da ditadura, e mais enformará os interesses econômicos. Quanto mais prolongada e institucionalizada uma ditadura, mais difícil se tornará estigmatizar os grupos sociais e instituições que participaram na velha ordem. Uma ditadura longa e bem institucionalizada tem geralmente um maior grau de legitimidade residual, com mais gente a identificar-se com a ideologia do regime e a justificação da repressão. Tal ditadura também terá apoio social quando um número significativo de pessoas acredita que ela veio pôr fim a um período anterior de caos e medo. Na ausência de sancamentos completos, as políticas de justiça de transição terão de ser postas em prática por funcionários públicos que fizeram a sua carreira sob a velha ordem e é possível que lhes ofereçam resistência, visto que aquelas irão pôr em causa as suas ações passadas e práticas institucionais estabelecidas. Antigos apoiantes podem dar a volta rapidamente e cooperar com a nova democracia a fim de sobreviverem, mas não serão entusiastas a respeito da justiça de transição. Uma análise pormenorizada dos vencedores e vencidos em situações de ditadura pode permitir obter uma compreensão sólida das transições para a democracia, tanto em termos da justiça como em termos da memória.

Legados históricos

Políticas transicionais de responsabilização não nascem no vazio: têm fundamentos históricos e são específicas de cada país. Por isso, devemos olhar também para padrões históricos mais amplos, pois as soluções também estão condicionadas pela experiência

e memória de acontecimentos e desenvolvimentos do passado. Num país com uma tradição democrática e de Estado de direito e uma cultura política fracas e com uma sociedade civil fraca e amedrontada podem verificar-se menos reivindicações sociais de responsabilização. Uma experiência histórica negativa de governação democrática ou experiências falhadas de liberdade política a culminar em violência ou num conflito civil prolongado desencoraja a vontade de “testar os limites da liberdade”, desafiando os enclaves autoritários e punindo os culpados de violações dos direitos humanos.

Sociedades historicamente habituadas a níveis elevados de violência podem experimentar uma reação como que anestesiada à repressão do passado e diminuir as exigências de punição e responsabilização. Pelo contrário, uma experiência histórica positiva de democracia pode significar que as forças autoritárias definham mais depressa, criando maiores oportunidades de responsabilização. Noutros contextos, as reações podem ser mais fragmentadas: diferentes setores sociais reagirão de modos diversos. Dependendo da sua capacidade de arranjar recursos, dos sistemas de interesses políticos e da experiência de repressão, as exigências de justiça de transição podem provir de setores sociais de menores rendimentos ou mais abastados e, depois, podem denotar diferentes graus de persistência e articulação política.

Existe um paradoxo na forma como isso funciona: quanto mais sólida e prolongada a experiência passada de democracia, mais provável é que as pessoas se sintam indignadas perante abusos civis e políticos, dado que as expectativas de justiça estão historicamente entranhadas e, portanto, a exigência de políticas de verdade e de justiça pode ser maior. Em suma, quanto mais democrático o passado de um país, quanto menor a violência social, mais provável é que a verdade e a justiça ganhem audiência. Assim, não raro, os que têm histórias traumáticas mais violentas, que necessitam mais de verdade e justiça, alcançam menos nesse domínio.

Têm igualmente peso a história e prestígio das instituições. Na Grécia e em Portugal, por exemplo, o sistema judicial escapou com relativa facilidade aos processos de saneamento devido ao papel destacado da profissão jurídica dentro da elite política e econômica (Portugal) e porque o poder judicial teve um papel decisivo no regime semidemocrático e anticomunista entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o golpe dos coronéis (Grécia). Nos casos da América Latina, os sistemas judiciais alinhavam-se geralmente com qualquer que fosse o governo no poder, quer militar quer civil. Durante as transições para a democracia, isso ficou ilustrado num extremo pelo Supremo Tribunal da Argentina, que julgou os membros da junta, e, no outro extremo, pela magistratura chilena, que era nomeada pelo poder militar para longos exercícios de funções nos tribunais superiores.

Para dar outro exemplo, a história da Igreja Católica institucional pode ter um impacto negativo ou positivo na justiça de transição, dependendo dos seus laços com a elite ou das mudanças operadas no seu seio pelo Concílio Vaticano II. Na Argentina, por exemplo, sólidas ligações aos militares e uma reação encarnadamente conservadora às mudanças da política do Vaticano nos anos 1960 e 1970 significaram que o papel da Igreja Católica foi bastante negativo, ao passo que, no Chile e no Brasil, a inversa foi verdadeira. No Chile, a Igreja desempenhou um papel importante na criação de um forte movimento pelos direitos humanos e em tornar a responsabilização transicional uma questão que se prendia mais com verdade e “reconciliação” do que com punição; e, no Brasil, foi o principal promotor da elaboração do relatório *Nunca Mais*.

A dimensão internacional

Os processos de responsabilização também são modelados pelo contexto internacional mais alargado. As transições que ocorreram antes da “revolução dos direitos humanos”, iniciada em patamar

internacional no fim dos anos 1970, não se beneficiaram do discurso universalizador dos direitos humanos e, sob as condições da Guerra Fria, uma esquerda centrada nos direitos sociais econômicos defrontava os que defendiam direitos civis e políticos ditos “burgueses”, muitas vezes empenhados em derrotar “totalitarismo comunista”. Assim, a justiça de transição não erde modo nenhum concebida em termos de direitos humanos: er Portugal, foi um exercício de “justiça revolucionária” e, na Grécia, dizia respeito a punir oficiais insubordinados de média patente por crimes contra “o povo” e a ordem constitucional. Porque não existia nenhuma legislação contra a tortura, os acusados foram condenados por conspiração (nos casos dos líderes do golpe) alta traição.

A revolução dos direitos humanos e o fim da Guerra Fria alteraram esse contexto dramaticamente, de modo que as transições de finais dos anos 1980 e dos anos 1990 foram enquadradas em termos de justiça por violações dos direitos humanos e organizações transnacionais de direitos humanos, tribunais estrangeiros tribunais internacionais e missões das Nações Unidas (ONU) foram cruciais em vários processos de responsabilização transicional. A esfera pública internacional desempenhou um papel central tanto nos processos de democratização como na busca de soluções para o legado de violações dos direitos humanos. Em alguns países, se não fosse a dimensão internacional ou transnacional, teria havido uma política muito mais limitada de responsabilização, ou mesmo nenhuma.

A detenção do general Pinochet em Londres, por exemplo, alterou o equilíbrio de forças a favor dos que procuravam justiça pelas violações passadas dos direitos humanos no Chile.¹⁶ Não é provável que tal alteração tivesse ocorrido simplesmente com o resultado apenas da dinâmica da vida política chilena. Na Gua

¹⁶ BARAHONA DE BRITO, 2003; DAVIS, 2003; ROHT ARIAZA, 2006.

tema, a Comissão de Clarificação Histórica, que produziu um relatório muito abrangente sobre as violações dos direitos humanos durante o longo período de guerra civil, foi o resultado de uma iniciativa patrocinada pela ONU, organização que também teve um papel central no processo de paz.

O efeito de “aprendizagem por contágio” é igualmente importante, uma vez que sociedades em democratização recente utilizam o conhecimento ou o know-how herdado de transições anteriores. Comissões da verdade apoiadas pelos governos viajaram da América Latina para a África do Sul, seguindo os exemplos da Argentina e do Chile; os saneamentos alemães constituíram um modelo para a Europa do Leste. Na América Latina, o efeito de aprendizagem por contágio foi intensificado pelos efeitos transnacionais da repressão coordenada entre Estados, de que o exemplo mais famoso foi a Operação Condor.

Nem todos os fatores são previsíveis. A sorte, ou *fortuna* — para usar o termo de Maquiavel —, também tem a sua quota-parte, como em todas as outras situações humanas. Nada ilustra melhor esses casos do que a prisão do general Pinochet (embora alguns acrescentassem *hubris* a *fortuna* para explicar o sucedido). Essa visão geral dos fatores relevantes não é exaustiva, mas serve para mostrar a variedade de elementos que enformam a justiça de transição, e também para salientar como as especificidades nacionais e históricas importam. Isso deve acautelar-nos contra a adoção de modelos explicativos demasiado esquemáticos. O Quadro 10.1 compara os nossos casos de acordo com quatro dimensões detalhadas a seguir.

Quadro 10.1
As políticas do passado: a América Latina e a Europa do Sul
em perspectiva comparada

País	Início da transição	Tipo de transição; contexto nacional e internacional	Políticas de verdade e de justiça de transição					Legados de ditadura	Legados históricos	Memória e Ciclos de irrupção de memória
			Comissão da verdade	Julgamentos	Saneamentos	Anistia	Compensações/benefícios materiais			
Grécia	1974	“Ruptura” Guerra Fria Crise de Chipre/ conflito com a Turquia	Não	Julgamento da Junta	Sim	Não	Sim	Tortura, exílio Legados institucionais (exército, polícia)	Democracia polarizada após Guerra civil	

Portugal	1974	“Ruptura” Derrota nas guerras em África Guerra Fria/ membro da OTAN Perspectiva de entrada na CEE	Não	Não	Sim	Não	Sim. Antigos comba- tentes da Guerra colonial e antifas- cistas	Tortura, exílio, sanea- mentos, instituições ditatoriais	Ditadura prolongada	Museu memorial; alterações na topo- nímia; erupções ocasionais da memória
Espanha	1975	Negociada/ “Pactada” Guerra Fria Perspec- tiva de entrada na CEE	Não	Não	Não	Sim	Sim	Tortura, execuções; Legados institu- cionais (exército, polícia)	Ditadura prolon- gada após breve demo- cracia polarizada e Guerra Civil	Movimento pela memória histórica; trabalho forense; ativismo judicial

Argen- tina	1983	Ruptura; derrota na Guerra das Malvinas/ Falkland; Guerra Fria; era da revolução dos direitos humanos; início da democra- tização regional	Sim	Julga- mentos da Junta; processos criminais individuais; tentativas de ações judiciais transna- cionais	Não	Lei do Ponto Final, Lei da Obediência Devida (mais tarde revogadas)	Sim	Desapa- recimentos; tortura; exilados; legados institu- cionais (exército, Igreja)	Repetidas inter- venções dos militares na política.	Famílias ativas a partir da transição, produção literária, museus e locais de memória, irrupções (ex. caso Scilingo)
Uruguai	1985	Negociada/ “Pactada”; Guerra Fria; era da revolução dos direitos humanos, início do processo de demo- cratização regional	Comissões parla- mentares de investi- gação; relatório não gover- namental da verdade	Não	Não	Lei da Caducidade (confirmada por plebiscito)		Tortura, alguns desapare- cimentos, exilados, legados institucionais (exército)	Longa tradição democrática e cívica	Famílias e ONG de direitos humanos ativas a partir de 1985, Marchas Silenciosas, desde 1995, irrupções (rememo- ração do assassinio de Michelín Gutiérrez)

Para além da transição: a política da memória

A justiça de transição não é um acontecimento isolado e único mas sim um processo que altera o seu rumo e se adapta a condições que vão evoluindo ao longo do tempo. O espaço de ação alarga-se ou diminui dependendo da capacidade das sociedades em democratização de expandirem ou aprofundarem a democracia em termos políticos, institucionais, sociais e ideológicos. A dominação bem-sucedida dos enclaves autoritários, o aumento ou declínio do ativismo em prol dos direitos humanos, o amadurecimento e prioridades políticas, a natureza mutável das coisas, prioridades e valores do sistema judicial, reformas legais e constitucionais, acumulação de obrigações ou compromissos internacionais ou regionais no âmbito dos direitos humanos, tudo isso modelará o que será feito ao longo do tempo. As políticas de justiça de transição podem também adquirir vida própria se forem criadas instituições para desempenhar tarefas específicas, tais como localizar os desaparecidos, decidir quem deve receber compensações ou encontrar crianças desaparecidas. Essa dinâmica institucional, mais ou menos autónoma, significa que as políticas podem continuar a desenvolver-se, mesmo que haja indiferença ou hostilidade governamental ou social, à medida que as políticas de compensação entenderem a categorias cada vez mais abrangentes de vítimas e medida que os corpos de investigação descubram mais informações que conduzam a novos casos criminais.

Pode-se dizer que a “política da memória” é duas coisas. No sentido mais estrito, consiste em políticas de verdade e justiça de transição (memória oficial ou pública); tomada em sentido mais lato, tem a ver com o modo como a sociedade interpreta e apropria do seu passado numa tentativa progressiva de moldar o seu futuro (memória social). As políticas sociais e culturais e memória são parte integrante de um processo de construção de várias identidades sociais, políticas ou coletivas que determinam a forma como diferentes grupos sociais encaram a política nacional.

Chile	1990	Negociada/ “Pactada”; pós-Guerra Fria, era da revolução dos direitos humanos, democratização regional em curso, EUA pró-democracia	Sim (Comissão Rettig)	Sim. Processos criminais; tentativas de ações judiciais transnacionais		Sim (excluindo alguns casos)	Sim	Desaparecimentos, tortura, exilados, legados constitucionais, legados institucionais (judicial, militar, do sistema eleitoral)	Forte tradição constitucional	Famílias e ONG de direitos humanos ativas a partir de 1990, produção literária, locais de memória (Parque de la Memoria), irrupções (caso Pinochet)
-------	------	--	-----------------------	--	--	------------------------------	-----	--	-------------------------------	---

Fonte: Elaboração própria dos autores.

e os objetivos que eles desejam perseguir para o futuro. A memória é uma luta por poder e para apurar quem vai conseguir decidir o futuro, pois o que as sociedades recordam e esquecem e o modo como o fazem determinam em grande parte as suas opções futuras. Mitos e memórias definem o alcance e a natureza da ação, reordenam a realidade e legitimam os detentores de poder. Tornam-se parte do processo de socialização política, ensinando às pessoas como entender a realidade política e ajudando-as a assimilar ideias e opiniões políticas. São transmitidos por figuras com autoridade, permitindo que um processo de aculturação e socialização una as pessoas que vivem dentro das fronteiras de um Estado. As memórias históricas e as recordações coletivas podem ser instrumentos para legitimar um discurso, criar lealdades e justificar opções políticas. A impossibilidade de assegurar um processo perfeito de verdade e justiça transicionais redunda em que, em maior ou menor medida, o passado continua a viver no presente. Surgem expressões para descrever os efeitos de acontecimentos passados nas culturas nacionais. A “síndrome de Vichy”, na França, o “complexo do Vietnã”, nos Estados Unidos, e os vários termos alemães para lidar com o passado e a culpa do passado, todos eles sugerem que o passado continua a ser um fardo sobre o presente.

Ciclos da memória

Como afirmado anteriormente, faz sentido considerar a verdade transicional como parte de contínuos “ciclos da memória”. Durante uma transição, o primeiro ciclo gira frequentemente à volta de trazer para o grupo as vítimas do regime anterior. Novos ciclos se seguem com mudanças geracionais e mudanças no ciclo político (mudanças de governo). Um grupo geracional ou político pode optar pela amnésia e por uma certa explicação do sucedido, enquanto outro pode decidir que é tempo de se fazer justiça e gerar uma nova narrativa do passado. Repressores derrotados

podem ficar em silêncio durante um tempo, antes de reclamarem a legitimidade da sua perspectiva, com a publicação de memória ou mesmo em alegações finais de defesa em sessões públicas dos tribunais (como na Argentina). Os partidos políticos e os sindicatos podem tecer uma narrativa particular do passado em que mitos heroicos de resistência podem ser contestados e modificados. No meio desses contínuos ciclos da memória, irá se descobrir o que Alexander Wilde designa por “irrupções”,¹⁷ que trazem esse processo contínuo para primeiro plano e iniciam novas dinâmicas disputas em torno da memória.

No caso de Espanha, por exemplo, a “irrupção” da memória de 2000-2001 está associada à nova geração que emergiu dentro do Partido Socialista (PSOE — Partido Socialista Obrero Español) e a reivindicações sociais que surgiram com a mudança geracional. Os espanhóis falam da geração dos netos, que não viveram nem a Guerra Civil nem a ditadura e que, portanto, nunca foram socializados pela ditadura. A certa altura no tempo, começaram a contestar o silêncio que rodeava a Guerra Civil e a ditadura exigindo saber o que tinha realmente acontecido.¹⁸

A prolongada ausência pública de política da memória não significa que as memórias não continuem a moldar as realidades sociais e políticas de modos sutis ou mais óbvios. Há ou não justiça de transição, as memórias continuarão a ser reelaboradas o seu significado renovado, nem que seja porque cada geração tende a encarar a ruptura de civilidade por si própria, pois as memórias são revistas para se ajustarem a identidades atuais.

Assim, podemos pensar na “justiça de transição” como uma disjunção no que é um processo contínuo gerador de constantes ciclos de construção da memória social. A literatura de Ciência Política tende a ver a justiça de transição como a única política de um novo regime democrático que serve para cortar com o passado e reinserir

¹⁷ WILDE, 1999.

¹⁸ HUMLEBAEK, neste livro.

o país na “família moral das democracias”. Essa perspectiva é claramente a melhor para compreender a política de verdade e justiça como parte da política de transição, mas tem menos utilidade para compreender como os esforços de justiça de transição se integram em contínuos esforços sociais mais alargados para compreender o passado de modo a construir um novo sentido de comunidade política.

A construção da memória social é um processo que está a acontecer ao longo do tempo. Em tempos de paz, as sociedades tomam por certo que há um consenso sobre os valores fundamentais que unem a comunidade, por isso a construção da memória não precisa de dar ênfase aos valores fundadores — eles estão simplesmente ali — e, embora existam conflitos latentes, esses podem permanecer em grande medida não explícitos na corrente dominante da construção da memória. Ao contrário, quando o consenso é quebrado e sobrevém violência, os valores fundadores têm de ser reafirmados e revistos de forma explícita, sobretudo porque as pessoas necessitam de perceber as linhas latentes de clivagem que levaram à quebra de civilidade, ou de enfrentar o colapso dos valores fundamentais que sustentavam o consenso preexistente sobre o que constituía “a boa sociedade”. Então, em vez de ser um exercício único, a justiça de transição envolve uma mudança qualitativa (disjunção) num processo de construção da memória que é contínuo. Por isso, adquirimos um novo sentido, mais historicizado, de padrões de continuidades e discontinuidades na construção da memória como processo social contínuo quando examinamos o que está a acontecer nas sociedades em transição.

Conclusões

Como a discussão acima demonstra, os países enquadrarão a questão da justiça de transição e enfrentarão os abusos do passado de modos diferentes, dependendo dos legados históricos e autoritários, bem como dos contextos transicionais internos e internacionais.

As formas como os países lidam com os abusos passados devem ser vistas como um processo dinâmico que resulta da interação entre agentes autoritários e democráticos moldados por essas várias facetas. O tempo e a oportunidade são elementos fulcrais neste processo e, quando o passado não é devidamente enfrentado, há interrupções da memória que voltam a colocá-lo na agenda política.

As pressões internacionais também influenciam o modo como são tratados os legados de violações dos direitos humanos. Existe uma acumulação de normas internacionais e regionais que os Estados incorporaram nas suas constituições. Contudo, é difícil por vezes, respeitar esses compromissos, não só por causa do equilíbrio interno de poder entre os que privilegiam a justiça os que se lhe opõem, mas também porque está em causa a questão básica da soberania de Estado. Foi muitas vezes defendido que os crimes devem ser julgados no mesmo país em que foram cometidos, de modo a limitar o impacto da lei internacional e, supostamente, salvaguardar a estabilidade dos processos internos de democratização.

A questão da justiça de transição é igualmente central porque quando novos regimes democráticos tentam criar ou restaurar uma cultura política democrática, enfrentam o dilema de se adaptarem a alguns constrangimentos, pela estabilidade, ou perseguirem princípios legais e morais. Do ponto de vista legal, o princípio da igualdade perante a lei torna inaceitável a impunidade para violações de direitos humanos e crimes contra a humanidade, politicamente a punição parece importante para promover uma cultura democrática. Mas também se dá o caso de que justiça lustração “totais” para todas as violações de direitos humanos um ideal e uma impossibilidade prática, e isso é uma perda qualitativa para um processo de democratização.

Em termos mais gerais, a política da memória levanta questões ainda mais complexas, quando as memórias em causa respeitam atrocidades do passado. As políticas da memória emergem não só em resultado de políticas oficiais de verdade e justiça, mas também

como fruto de “trabalho de memória” social que envolve a interpretação e apropriação do passado como moldura para imaginar um novo futuro. O trabalho de memória não só envolve reclamações de verdade e justiça, mas pode também incluir exigências de reconciliação, esquecimento e até vingança, ou pode promover autoritarismo. Interpretações históricas do passado fazem parte dessa complexa realidade e não podem ser ignoradas. As irrupções da memória comprovam empiricamente que ignorar ou enterrar o passado conduz a crises recorrentes.

O estudo dos seis casos examinados aqui, assim como muitos outros, levam à conclusão geral de que, embora os governos democráticos recebam um mandato para gerir os desafios de hoje de modo a forjar o melhor futuro possível, é frequentemente esquecido que as políticas da memória também são cruciais, porque uma história recente de violações maciças dos direitos humanos também é um problema do presente e pode ter um impacto grave no futuro de uma democracia. As democracias devem promover a justiça, e não a impunidade, e devem igualmente respeitar o princípio da igualdade perante a lei. Quando não o fazem, a política de esquecimento irá, a médio ou longo prazo, gerar irrupções, potencialmente desestabilizadoras, da memória. Cabe às democracias encontrar um delicado equilíbrio entre adaptar-se aos constrangimentos políticos e insistir nos princípios democráticos e do Estado de direito; mas, acima de tudo, elas devem criar mecanismos que contribuam para prevenir futuras violações dos direitos humanos, porque os legados de violações maciças dos direitos humanos constituem um problema que é extremamente difícil de resolver dentro de um enquadramento democrático e têm a capacidade de desestabilizar uma transição para a democracia ou — o que pode ser pior — corroer os princípios básicos sobre os quais assenta a democracia.

Referências bibliográficas

- ACUÑA, C. H. “Transitional Justice in Argentina and Chile: a Never-Ending Story?” In ELSTER, J. (ed.). *Retribution and Reparation in the Transition to Democracy*. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 206-238.
- AGUILAR FERNÁNDEZ, P. *Políticas de memoria y memorias de política*. Madrid: Alianza, 2008.
- ALIVIZATOS, N. C. e DIAMANDOUROS, P. N. “Politics and the Judiciary in the Greek Transition to Democracy”. In MCADAMS, A. J. (ed.). *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1997, p. 27-60.
- BARAHONA DE BRITO, A. *Human Rights and Democratization in Latin America: Uruguay and Chile*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- _____. Levantamento bibliográfico, 2001. Disponível online em: www.peacemakers.ca/bibliography e www.polisci.wisc.edu/tjdb/bib.htm.
- _____. “The Pinochet case and the changing boundaries of democracy”. In DAVIS, M. (ed.). *The Pinochet Case: Origins, Progress and Implications*. Londres: Institute of Latin American Studies, 2003, p. 212-230.
- _____. “Transitional Justice and Memory: Exploring Perspectives”. In PINTO A. C. e MORLINO, L. (eds.). *Dealing with the Legacy of Authoritarianism*. Londres: Routledge, 2011, p. 21-38.
- BARAHONA DE BRITO, A. et al. *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- BIGGAR, N. (ed.). *Burying the Past: Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*. Washington DC: Georgetown University Press, 2003.
- BRANCO, J. F. e OLIVEIRA, L. T. *Ao encontro do povo: 1-A Missão*. Oeiras: Celta, 1993.
- BRYSK, A. *The Politics of Human Rights in Argentina*. Stanford: Stanford University Press, 1994.
- CAMPILHO, V. *Le poing et la fleche: étude comparative des mémoires historiques de la Revolution des Oeillots au sein du Parti Socialiste et du Parti Social Democrat*. Tese de mestrado não publicada apresentada no Institut D’Études Politiques de Paris.
- CONADEP (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas). *Nunca Más: The Report of the Argentine National Commission on the Disappeared*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux, 1986.
- DAVIS, M. (ed.). *The Pinochet Case: Origins, Progress, and Implications*. Londres: Institute of Latin American Studies, 2003.

- ENCARNACIÓN, O. "Reconciliation After Democratisation: Coping with the Past in Spain". *Political Science Quarterly*, vol. 123, n° 3, 2008, p. 435-459.
- FEILLOWITZ, M. A *Lexicon of Terror: Argentina and the Legacies of Torture*. Nova York: Oxford University Press, 1998.
- FLEISCHER, H. "Authoritarian Rule in Greece (1936-1974) and its Heritage". In BOREJSA, J.W. e ZIMMER, K. (eds.). *Totalitarian and Authoritarian Regimes in Europe: Legacies and Lessons from the Twentieth Century*. Oxford/Nova York: Berghahn, 2006, p. 237-275.
- GIUSSANI, P. *Por qué Dr. Alfonsín? Conversaciones con Pablo Giusani*. Buenos Aires: Sudamericana-Planeta, 1987.
- HUMLEBAEK, C. "Political uses of the recent past in the Spanish post-authoritarian democracy". In FRIEDMAN, M. P. e KENNEY, P. (eds.). *Partisan Histories: The Past in Contemporary Global Politics*. Nova York e Basingstoke: Palgrave-Macmillan, 2005, p. 75-88.
- _____. "Remembering the Dictatorship: Commemorative Activity in the Spanish Press on the Anniversaries of the Civil War and of the Death of Franco". In BOREJSA, J.W. e ZIMMER, K. (eds.). *Totalitarian and Authoritarian Regimes in Europe: Legacies and Lessons from the Twentieth Century*. Oxford e Nova York: Berghahn Books, 2006, p. 490-515.
- MALAMUD-GOTI, J. *Game without End: State Terror and the Politics of Justice*. Norman: University of Oklahoma Press, 1996.
- MURO, D. e ALONSO, G. (eds.). *The Politics and Memory of Democratic Transition: The Spanish Model*. Londres: Routledge, 2010.
- NINO, C. S. *Radical Evil on Trial*. New Haven: Yale University Press, 1996.
- OSIEL, M. J. *Mass Atrocity, Ordinary Evil, and Hannah Arendt: Criminal Consciousness in Argentina's Dirty War*. New Haven: Yale University Press, 2001.
- PINTO, A. C. "Dealing with the legacy of authoritarianism: political purges in Portugal's transition to democracy". In LARSEN, S. U. et al. (eds.). *Modern Europe After Fascism, 1945-1980s*. Nova York: SSM-Columbia University Press, 1998, p. 1679-1717.
- _____. "Settling accounts with the past in a troubled transition to democracy: the Portuguese case". In BARAHONA DE BRITO, A.; GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. e AGUILAR FERNÁNDEZ, P. (eds.). *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*. Nova York: Oxford University Press, 2001, p. 65-91.
- _____. "The Legacy of the Authoritarian Past in Portugal's Democratization, 1974-76". *Totalitarian Movements and Political Religions*, vol. 9, n° 2-3, 2008, p. 265-291.
- _____. "Coping with the Double Legacy of Authoritarianism and Revolution in Portuguese Democracy". In PINTO, A. C. e MORLINO, L. (eds.). *Dealing with the Legacy of Authoritarianism*. Londres: Routledge, 2011, p. 55-71.
- PSOMIADES, H. J. "Greece: from the Colonels' rule to democracy". In HERZ J. H. (ed.). *From Dictatorship to Democracy: Coping with the Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism*. Westport: Greenwood, 1982, p. 251-273.
- RAIMUNDO, F. *The Double Face of Heroes: motivations and constraints in dealing with the past. The case of PIDE/DGS*. Tese de mestrado não publicada apresentada no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- ROEHRRIG, T. *The Prosecution of Former Military Leaders in New Democratic Nations: The Cases of Argentina, Greece, and South Korea*. Jefferson: McFarland, 2002.
- ROHT-ARRIAZA, N. *The Pinochet Effect: Transnational Justice in the Age of Human Rights*. Filadélfia: University of Pennsylvania Press, 2006.
- RONIGER, L. e SZNAJDER, M. *The Legacy of Human-Rights Violations in the Southern Cone: Argentina, Chile, and Uruguay*. Nova York: Oxford University Press, 1999.
- SERPAJ (Servicio Paz y Justicia de Uruguay). *Uruguay Nunca Más: Human Rights Violations, 1972-1985*. Filadélfia: Temple University Press, 1992.
- SOTIROPOULOS, D. A. "Swift gradualism and variable outcomes: vetting in post-authoritarian Greece". In MAYER-RIECKH, A. e DE GREIF, P. (eds.). *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transition Societies*. Nova York: Social Science Research Council, 2007, p. 121-145.
- VERBITSKY, H. *El vuelo*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2004.
- WESCHLER, L. *A Miracle, a Universe: Settling Accounts with Torturers*. Nova York: Pantheon Books, 1990.
- WILDE, A. "Eruptions of Memory: Expressive Politics in Chile's Transition to Democracy". *Journal of Latin American Studies*, 1999, vol. 31, n° 2, p. 473-500.