

# A instrumentalização da forma constitucional pelos regimes autoritários e os rastros da tortura no Brasil

Vanessa D. Schinke<sup>1</sup>

**Resumo:** O texto parte da premissa de que, ao longo da história constitucional brasileira, a Constituição foi instrumentalizada pelos regimes autoritários para conferir aparência de legalidade e de legitimidade aos ocupantes do poder. Paralelamente, a prática de tortura possui indiscutível disseminação entre instituições ligadas à segurança pública. O trabalho reflete sobre possíveis pontos de contato entre essas duas situações, no intuito de vislumbrar um caminho para a redução da possibilidade de abuso da Constituição e para a consolidação do Estado de Direito.

**Palavras-chave:** Estado de Direito; autoritarismo; tortura.

**Resumen:** El texto asume que a lo largo de la historia de la Constitución brasileña, la Constitución fue manipulado por los regímenes autoritarios para dar la apariencia de legalidad y legitimidad de los ocupantes del poder. Por otro lado, ahora se practica la tortura generalizada en las instituciones relacionadas con la seguridad pública. La obra reflexiona sobre los posibles puntos de contacto entre estas dos situaciones, con el fin de prever una forma de reducir la posibilidad de abuso de la Constitución y de la consolidación del Estado de Derecho.

**Palabras clave:** Estado de Derecho; autoritarismo; tortura.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciências Criminais na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), pesquisadora na linha “Violência, Crime e Segurança Pública”.

## Introdução

A experiência brasileira com períodos autoritários carrega o paradoxo do entrelaçamento entre Estado de Direito e medidas excepcionais que buscam instrumentalizar o direito a serviço da política vigente. Ainda assim, ao longo do último período autoritário nacional (1964-1988)<sup>2</sup> a própria Constituição foi emendada inúmeras vezes, a fim de conceber uma legitimação constituinte aos que estavam no poder, o que significa que apesar da utilização de Atos Institucionais, excepcionais, por assim dizer, a própria Constituição pode ser usada e abusada.

Essa nebulosa realidade, pouco estudada pelos teóricos do direito, tem a peculiaridade de unir o elemento símbolo da democracia e do Estado de Direito com tentativas que desvirtuam o uso dos direitos fundamentais, da organização do Estado e da divisão de poderes, com práticas que abusam dessa mesma finalidade - sob o discurso de utilização da Constituição para um fim maior, por vezes denominado *Revolução*. A história constitucional brasileira leva-nos a crer que há certa constância no processo autoritário nacional, um camaleão por natureza, ao passo que, sob um discurso democrático, o poder possa se valer da legalidade para entabular práticas autoritárias. Em outras palavras, uma Constituição não garante um efetivo Estado de Direito e, concomitantemente, pode ser utilizada para construir governos autoritários ou, paradoxalmente, para construir uma comunidade de princípios que se oponha a práticas abusivas.

As Constituições brasileiras, então, não são elementos aptos, por si só, para garantir os traços básicos do Estado de Direito - o que pode ser aplicado tanto para períodos autoritários, quanto para a Constituição vigente - se compreendermos haver persistência de tendências centralizadoras do poder e de claras práticas anulatórias de direitos fundamentais (a exemplo da tortura fartamente praticada pelos órgãos estatais)<sup>3</sup>. Trata-se, pois, de uma difícil e complexa composição que coaduna forças que vão muito além do que se torna possível explicar pelas palavras, e poucas palavras, deste trabalho.

Como conciliar o que o Estado de Direito carrega de mais perverso - na instrumentalização da forma constitucional - com *situações-limite* que denunciam o fracasso desse mesmo Estado de Direito e dessa mesma forma constitucional, incapaz

---

<sup>2</sup> Ainda que existam elementos peculiares, desconsidera-se o período denominado de redemocratização e, de outro lado, o chamado Estado Novo.

<sup>3</sup> Nesse sentido: Relatório do Subcomitê de Prevenção da Tortura da Organização das Nações Unidas, publicado dia 14 de junho de 2012, sobre a disseminação e a impunidade da tortura no Brasil, referindo-se expressamente ao *fracasso generalizado* do país na tentativa de submeter criminosos ao devido processo legal e à cultura que aceita os abusos cometidos por funcionários públicos.

de resguardar os cidadãos de torturas praticadas por agentes estatais, por exemplo. Ao confrontar tão distintas premissas, o presente texto tenta elaborar alguns traços que respaldem a existência de um ponto de contato entre a forma constitucional, por vezes instrumentalizada a serviço de regimes autoritários, e a disseminação da prática de tortura pelas instituições ligadas à segurança pública, no intuito de vislumbrar um caminho para a redução da possibilidade de abuso da Constituição e para a consolidação do Estado de Direito.

## 1. Um panorama sobre a justiça de transição

A título de esclarecimento, convém explicitar que a presente reflexão insere-se nos estudos realizados pela denominada *justiça de transição*, no intuito de contribuir para elucidar práticas provenientes de períodos claramente autoritários da história nacional com práticas atuais que, de uma forma ou de outra, possam indicar a existência de certa continuidade, em detrimento da efetivação das garantias dadas aos direitos humanos.

Isso posto, diversos países têm enfrentado o desafio (político e ético) de trabalhar um passado de enormes violações a direitos humanos, de forma a tornar esse ponto de contato, essa ponte, melhor dizendo, entre regimes autoritários e democráticos em um processo que gere uma tensão produtiva.<sup>4</sup> Em relação a alguns estudos realizados, não são poucos os pesquisadores céticos que entendem que práticas efetivas de justiça transicional<sup>5</sup> poderiam prejudicar novas democracias.

Tem havido intenso debate na política comparada, relações internacionais e literaturas de direito internacional sobre a possibilidade, desejabilidade e o impacto dos julgamentos de Direitos Humanos locais e internacionais. Em meados da década de 80 estudiosas de transições democráticas, em sua maioria, concluíram que os julgamentos por violações a Direitos Humanos eram politicamente insustentáveis e suscetíveis a prejudicar essas novas

---

<sup>4</sup> Nos últimos anos o tema *justiça de transição* tem recebido uma crescente atenção nas sociedades em conflito e pós-conflito. A *justiça de transição*, tal como é entendida neste estudo, compreende o âmbito integral de processos e mecanismos associados aos intentos de uma sociedade de afrontar um legado de abusos em grande escala no passado, para assegurar responsabilidade, promover justiça e obter reconciliação. Ainda que uma mudança de regime não seja de forma alguma um fenômeno novo, o conceito de *justiça de transição*, baseado no direito internacional, é recente e inovador, uma vez que reconhece a importância da justiça nos processos de transição; mais resumidamente, a justiça de transição trata da justiça *em transição*. AMBOS, Kai. O marco da justiça de transição. In: *Anistia, Justiça e Impunidade: reflexões sobre a justiça de transição no Brasil*. AMBOS, Kai; ZILLI, Marcos; ASSIS, Maria Thereza Rocha de; MONTECONRADO, Fabíola Girão. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 27.

<sup>5</sup> Não há modelo ideal de práticas para *justiça de transição*, tendo cada Estado ações peculiares. Entretanto, alguns elementos são recorrentes: reorganização da estrutura administrativa; persecução e punição dos responsáveis pelas graves violações a direitos humanos; reparação às vítimas e familiares e revelação da verdade.

democracias. Huntington, por exemplo, argumentos que os processos poderiam destruir as bases para a democracia e, em geral, recomenda que os estados em transição não realizem esses julgamentos. Se forem realizados, devem o ser imediatamente após a transição, afirma Huntington. “Nos novos regimes democráticos, a justiça deve vir rapidamente ou não vir mais”, escreveu. O’Donnell e Schmitter também sugeriram que na maioria das transições democráticas a realização de julgamentos seria muito difícil.<sup>6</sup>

Não obstante, diversos estudos sugerem que esses argumentos pessimistas que indicam que a adoção de procedimentos de *justiça de transição* ameaçariam a democracia, aumentariam as violações aos direitos humanos e aumentariam os conflitos não se sustentam, ao menos pelas experiências empíricas da América Latina.

Respaldando o recente surgimento do conceito, na década de 80 não havia especialistas em *justiça de transição* e possivelmente nenhuma instituição trabalhava com o tema. Atualmente, em boa parte decorrente do que alguns autores denominam de *efeito cascata*<sup>7</sup>, há vários institutos voltados para o desenvolvimento do assunto, dentre os quais o *International Centre for Transitional Justice*, em Nova Iorque, fundado em 2001. Paralelamente, outras instituições têm incorporado programas acerca da *justiça de transição*, dentre as quais a própria Organização das Nações Unidas, sobretudo nas suas operações voltadas para a construção da paz.

Com o crescente interesse acadêmico sobre o tema, diferentes experiências realizadas com a *justiça de transição* propiciam novos debates sobre os mecanismos utilizados e seus efeitos para a consolidação da democracia nos diferentes territórios. A partir do ocorrido na América Latina, por exemplo, discutem-se fortemente problemas sobre a impunidade e a estabilidade democrática; a África, por sua vez, gera frequentemente reflexões sobre sociedades com divisões étnicas e sobre

---

<sup>6</sup> SIKKINK, Kathryn; WALLING, Carrie Booth. *The impact of human rights trials in Latin America*. Journal of Peace Research. Los Angeles, New Delhi, Singapore, vol. 44, n.4, 2007, p.427-445. p. 428.

<sup>7</sup> As tendências de justiça de transição seguem padrões distintos. Pesquisamos dados sobre julgamentos relativos a direitos humanos em um período de 26 anos, abrangendo 192 países e territórios. Do total, 34 países utilizaram comissões de verdade e 49 países realizaram pelo menos um julgamento de transição. Se olharmos somente para os 84 novos países e/ou transacionais, no período de 1979 à 2004, bem mais da metade desses países em transição realizou alguma forma de procedimento judicial e mais de dois terços dos países transacionais se valeu de algum mecanismo de justiça de transição. Em suma, o uso da comissão da verdade e/ou julgamentos transacionais de direitos humanos, nos países pesquisados, não é um evento isolado ou marginal, mas uma prática social bastante difundida. Acreditamos que esses quatro tipos de mecanismos de justiça de transição (comissões da verdade, julgamentos locais, estrangeiros e internacionais) são todos sintomas de um fenômeno global de aumento na responsabilização criminal de indivíduos por violações a direito humanos. *Idem, ibidem*. p. 430.

Estados fracos e as vivências do leste europeu evidenciam problemas decorrentes de violações ao devido processo legal.<sup>8</sup>

## **2. Da possibilidade de abuso da Constituição pelos regimes autoritários**

Ainda que não seja adequado se adotar generalizações na era da complexidade, é razoável afirmar que a aparência com a estrita legalidade foi uma constante preocupação do poder autoritário brasileiro, ao menos após 1964, seja através de Atos Institucionais, seja via emendas à Constituição vigente à época. Essa margem entre a legalidade (formal) e práticas que muito ultrapassam a margem da legitimidade possui traços constantes da história constitucional brasileira.<sup>9</sup>

Os Atos Institucionais, por exemplo, transitaram entre a desconsideração da divisão de poderes, da organização do Estado e do respeito aos direitos fundamentais e a preocupação em manter, ainda que sem maiores poderes de decisão, instituições como o Congresso Nacional, como forma de revestir decisões tomadas arbitrariamente por uma suposta legitimidade emanada pela instituição que representaria o *povo*.<sup>10</sup>

Aqui, faz-se pertinente uma pequena consideração sobre o *povo*, essa palavra inchada que pode ser manipulada facilmente pelos regimes autoritários, como forma de justificar práticas que concentram a tomada de decisões, a despeito de qualquer mecanismo de transparência e consulta aos cidadãos. Assim como a existência de uma Constituição não basta para afastar práticas autoritárias, o *povo* não é suficiente

---

<sup>8</sup> BRITO, Alexandra Barahona de. Justiça transicional e a política da memória: uma visão global. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, Ministério da Justiça, n.1, jan/jun 2009, Brasília, p.56-83. p. 58.

<sup>9</sup> A primeira tarefa dos rebeldes após a vitória militar foi assumir a presidência e a vasta maquinaria executiva sob sua jurisdição. Mas a Constituição de 1946 (artigos 66, 88 e 89) estipulava apenas três formas legais pelas quais um presidente vivo podia abandonar o cargo antes do fim do mandato: por renúncia, por impedimento votado pelo Congresso ou por se afastar do país sem aprovação legislativa. Os adversários de Goulart nem sequer tentaram o impeachment porque sabiam que não dispunham dos votos necessários, tal como os inimigos de Getúlio Vargas (que tinham as mesmas origens ideológicas e partidárias dos inimigos de Goulart) quando tentaram depô-lo em 1954. (...) A Constituição especificava que se a presidência vacasse o próximo a ocupá-la seria o presidente da Câmara dos Deputados (Rabieri Mazzilli) por um prazo máximo de 30 dias, enquanto o Congresso tratava de eleger um novo chefe de governo. Neste ponto a Constituição foi observada: Mazzilli tornou-se presidente em exercício. A assunção ao poder da *Revolução*, nascida de um ato arbitrário, estava agora seguindo a mais estrita constitucionalidade. Não seria este o último exemplo de semelhante esquizofrenia. SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 46. No mesmo sentido: A posse do deputado Ranieri Mazzilli na Presidência era inconstitucional, visto que João Goulart ainda se encontrava no Brasil. Preenchia, contudo, a necessidade de um desfecho aparentemente legítimo. GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 112.

<sup>10</sup> MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?* A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

para legitimizar tomadas de decisões.<sup>11</sup> Sobre o tema, além de o termo ter sido largamente utilizado para legitimar atos arbitrários pelos militares no Brasil, há clara menção dos pesquisadores do período no sentido de ter ocorrido certo acordo historiográfico entre vencedores e vencidos em torno das 48 horas que cercaram a tomada do poder pelos militares em abril de 1964. Menciona-se que, para os vencedores, estabeleceu-se que Jango, então presidente, fora derrubado pela vontade do *povo* e das Forças Armadas.<sup>12</sup>

Quanto à preocupação em conferir aparência de legitimidade ao poder militar, transcreve-se o interessante questionário enviado de Washington, para fixar os pontos a serem debatidos com representantes brasileiros:

(...) Você já mandou recados aos governadores enfatizando a necessidade de criação de um governo que possa dizer-se legítimo. Na nossa maneira de ver, as condições para a ajuda do governo americano são:

(...)

b) o estabelecimento de algum tipo de legitimidade;

(...)

d) um pedido de reconhecimento e de ajuda deste governo e de outros Estados americanos, para manter o governo constitucional;

Os elementos mínimos de legitimidade que requeremos são uma espécie de combinação dos seguintes:

a) o entendimento de que Goulart praticou atos inconstitucionais;

b) reivindicação da Presidência por alguém que esteja na linha da sucessão;

c) ação do Congresso ou de alguns elementos do Congresso que reivindiquem a autoridade do Legislativo.<sup>13</sup>

A irrupção do ato que inaugurou oficialmente a roupagem legal do poder militar nos idos de 1964 teve sua arbitrariedade descrita em depoimento de Carlos Medeiros, datado de 1972, sobre os momentos que antecederam a publicação do texto. No documento, revela que Francisco Campos deu uma aula sobre legalidade aos generais que estavam todos reunidos para discutir os rumos da situação, e que após foi perguntado sobre o que eles precisariam fazer para alcançar aquela suposta legalidade. Respondeu: “- Papel e máquina de escrever”.<sup>14</sup>

O regime militar, instalado em 1964 através do conhecido Ato Institucional nº1, além de transitar de forma dissociativa entre as margens da

---

<sup>11</sup> Em nome da revolução vitoriosa, e no intuito de consolidar a sua vitória, de maneira a assegurar a realização dos seus objetivos e garantir ao País um governo capaz de atender aos anseios do *povo* brasileiro, o Comando Supremo da Revolução, representado pelos Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica resolve editar o seguinte. BRASIL. Comando Supremo da Revolução. Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 1964, Seção 1, p. 3.193.

<sup>12</sup> GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 84.

<sup>13</sup> GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 101.

<sup>14</sup> GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 123.

legitimidade e da legalidade, tratou de fundir a ideia de *nação* com a de Estado<sup>15</sup>, apresentando um *status* de pertencimento ao *espírito da pátria* (e com expressa menção à opinião pública), com vistas a conduzir o país a um futuro promissor. Não causa menos perplexidade a utilização de expressões entusiasmadas e a previsão de procedimentos para a tomada de decisões por parte dos militares, por mais arbitrários que fossem.

Art. 1º - São mantidas a Constituição de 1946 e as Constituições estaduais e respectivas Emendas, com as modificações constantes deste Ato.

(...)

Art. 7º - Ficam suspensas, por seis (6) meses, as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade.

§ 1º - Mediante investigação sumária, no prazo fixado neste artigo, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos ou dispensados, ou ainda, com vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, mediante atos do Comando Supremo da Revolução até a posse do Presidente da República e, depois da sua posse, por decreto presidencial ou, em se tratando de servidores estaduais, por decreto do governo do Estado, desde que tenham tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da administração pública, sem prejuízo das sanções penais a que estejam sujeitos.

§ 2º - Ficam sujeitos às mesmas sanções os servidores municipais. Neste caso, a sanção prevista no § 1º lhes será aplicada por decreto do Governador do Estado, mediante proposta do Prefeito municipal.

§ 3º - Do ato que atingir servidor estadual ou municipal vitalício, caberá recurso para o Presidente da República.

§ 4º - O controle jurisdicional desses atos limitar-se-á ao exame de formalidades extrínsecas, vedada a apreciação dos fatos que o motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade.<sup>16</sup>

Curiosamente, o Ato Institucional nº 1 não possuía numeração na sua origem, pois fora criado para ser o único da sua natureza.<sup>17</sup> Entretanto, sabendo-se que o instrumento foi utilizado inúmeras outras vezes pelo poder autoritário até 1969, as medidas seguintes foram numeradas.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> O ponto mais importante é que o pensamento romântico representava a própria nação como um grande indivíduo, diferente, embora não necessariamente antagônico, das outras nações. Isto é, o individualismo romântico expressava-se, politicamente, sobretudo na ideia de nação. (...) Herder desenvolvera esta ideia anos antes quando, ainda jovem, fizera uma viagem por mar de Riga a França, observando, de passagem, as peculiaridades de cada país, à medida que desfilavam diante dos seus olhos, e começando a formar-se no seu espírito a ideia de um Povo e de um Espírito do Povo (*Volk und Volksgeist*). (...) Fichte colocava a Alemanha no centro do mundo civilizado, como o Sol no centro do Universo, e representava a Alemanha como a grande nação da filosofia e pregava a sua missão civilizadora. BAUMER, Franklin L. *O Pensamento Europeu Moderno*. Vila Nova de Gaia. Edições 70, 1990. v. II. p. 48.

<sup>16</sup> BRASIL. Comando Supremo da Revolução. Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 1964, Seção 1, p. 3.193.

<sup>17</sup> GASPARI, Elio. *A ditadura escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 229.

<sup>18</sup> As edições seguiram-se até 1969. BRASIL. Ato Institucional nº 17, de 14 de outubro de 1969. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 out. 1969, Seção 1, p. 8.705.

Note-se que diversos Atos Institucionais fazem menção ao *povo* ou à *vontade da nação* no prólogo, como forma de conferir certo grau de legitimidade àquele poder. Entretanto, percebe-se que o paradoxo era tão marcante que o chamado *Poder Constituinte da Revolução*, ao passo que previa trâmites legislativos para emendar a Constituição, dizia ser legítimo *por si só*.<sup>19</sup> A chamada *Revolução* trazia o amálgama de, apesar de se conferir o título de *revolução*, carregava a preocupação de não romper com o regime constitucional anterior, ao menos formalmente. Foi, sem dúvida, um arcabouço de contrariedades.

Resta latente que o regime autoritário não precisou execrar a forma constitucional ou a previsão de mecanismos legais para conferir aparência de legitimidade democrática à tomada de decisões. A questão, pois, era não extrapolar o limite conferido pela própria esquizofrenia para não levantar suspeitas sobre os limites do que se legitimava *por si só*.

O impacto mais imediato foi sobre a própria presidência. Esvaziando a cláusula da Constituição de 1946 que tornava os oficiais das forças armadas inelegíveis para cargos eletivos e determinando a realização de eleições para presidente e vice-presidente dentro de dois dias a partir de sua publicação (ao contrário dos 23 dias que ainda faltavam decorrer segundo a provisão constitucional de 30 dias), o ato do Comando tornou inevitável a eleição do candidato de consenso dos militares e dos governadores anti-Goulart. O candidato foi o general Castelo Branco, coordenador da conspiração militar, escolhido pela esmagadora maioria dos revolucionários militares e civis. A 11 de abril o Congresso respeitosamente elegeu Castelo Branco por 361 votos, contra 72 abstenções e 5 votos para outros heróis militares conservadores.<sup>20</sup>

Além da paradoxal atuação do regime autoritário relativamente à sua preocupação com o respeito à legalidade - ainda que conferida arbitrariamente -, a

---

<sup>19</sup> A Revolução é um movimento que veio da inspiração do *povo* brasileiro para atender às suas aspirações mais legítimas: erradicar uma situação e uni Governo que afundavam o País na corrupção e na subversão. BRASIL. Comando Supremo da Revolução. Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 1964, Seção 1, p. 3.193.

No preâmbulo do Ato que iniciou a institucionalização, do movimento de 31 de março de 1964 foi dito que o que houve e continuará a haver, não só no espírito e no comportamento das classes armadas, mas também na opinião pública nacional, é uma autêntica revolução. E frisou-se que: a) ela se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que traduz, não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse e a vontade da Nação; b) a revolução investe-se, por isso, no exercício do Poder Constituinte, legitimando-se por si mesma; c) edita normas jurídicas sem que nisto seja limitada pela normatividade anterior à sua vitória, pois graças à ação das forças armadas e ao apoio inequívoco da Nação, representa o povo e em seu nome exerce o Poder Constituinte de que o povo é o único titular. BRASIL. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de out. 1965, Seção 1, p. 11.017.

<sup>20</sup> SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 50.

*Revolução* contou o apoio de diversas esferas da sociedade brasileira. Em interessante trabalho sobre a tradição autoritária das instituições brasileiras, apreende-se que a ideia de uma ideologia impositiva perpassa de forma regular a história nacional, inclusive em períodos considerados democráticos.

A conservação de valores por parte das elites, estrategicamente articulada com uma política educacional e cultural dedicada à preservação da desigualdade de condições de acesso ao conhecimento, tem permitido que, mesmo em períodos considerados democráticos, várias das grandes instituições legislativas, executivas, educacionais responsáveis pela saúde e pelos problemas sociais se comportem de modo a manter a desigualdade e a hierarquia, cultivando ideologias autoritárias. Em trabalhos de Simon Schwartzmann, Emílio Dellasoppa, Paulo Sérgio Pinheiro, Oscar Vilhena Vieira, José Antonio Segatto, Alba Zaluar, José Vicente Tavares dos Santos e Cláudia Tirelli encontramos argumentos claros no sentido de que a violência e a política de orientação autoritária são fenômenos caracterizados pela continuidade no Brasil.<sup>21</sup>

Capta-se, nesse contexto, que a fraca institucionalização democrática pode caminhar ao lado de (ou fazer pouco para impedir) ciclos autoritários. Cláusulas abertas, aparência de procedimentos institucionalizados, ausência de países claramente interessados na destituição de governantes, são apenas alguns elementos que respaldam o rompimento do Estado de Direito para instalação de regimes autoritários através da própria forma constitucional.<sup>22</sup> O denominado *golpe de Estado*, escancarado e deselegante, não se faz necessário.<sup>23</sup>

### **3. A herança autoritária e a prática de tortura no Brasil**

No Brasil, a chamada abertura política *lenta, gradual e segura* promovida pelo regime militar (1964-85) resultou em uma Lei de Anistia, que, se por um lado libertou parte dos presos políticos e permitiu o retorno ao país de centenas de exilados, por outro cobrou um preço elevado. Trata-se do encarceramento da história do Brasil nos porões do esquecimento. O processo de transição política brasileira, assim como o de outras nações latino-americanas, partiu do pressuposto de que os direitos das vítimas eram variáveis menores do processo de transição e que, se fossem considerados,

---

<sup>21</sup> GINZBURG, Jaime. Escritas da tortura: In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs.). *O que resta da ditadura?* – a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010. p.133-150. p.136.

<sup>22</sup> Sobre a situação do Paraguai, cujo ex-presidente foi submetido a um processo de *impeachment* e destituído em menos de 48 horas: <http://www.slideshare.net/andrelarcher/observador-v-7n062012-13472685>. Acessado em 28 de junho de 2012.

<sup>23</sup> HUGGINS, Martha Knisley; ZIMBARDO, Philip G.; HARITOS-FATOUROS, Mika. *Operários da Violência* - policiais torturadores e assassinos reconstróem as atrocidades brasileiras. Brasília: UnB, 2006.

poderiam colocar em risco a própria reconciliação nacional. Nessa trilha, as leis de anistia constituíram uma solução unilateral dos governos, com o claro objetivo de promover o esquecimento dos crimes cometidos por seus próprios membros e funcionários.<sup>24</sup>

No que tange aos esforços iniciais de trabalho criminológico no país, com referência à prática de tortura, é interessante perceber os diferentes posicionamentos de pesquisadores sobre o desenvolvimento dos trabalhos sobre crime e violência na época de redemocratização.

E você acha que isso tem uma ligação com o momento político? Porque uma das questões que está sendo colocada é que este foi um tema que nasceu a partir da demanda por redemocratização.

- Eu não vejo ligação, não.

Não?

- Não. Esse tema foi introduzido pela mudança do perfil da criminalidade no Brasil, nas grandes cidades brasileiras, pelo aumento das taxas de crimes violentos a partir de meados dos anos 1970. Para você ter uma ideia, comecei a ser chamado pela imprensa para falar sobre esses problemas desde 1972(...) Tenho recortes de intervenção minha na imprensa em 1976, 1978, 1980. Então, o tema já estava ligado ao problema do aumento, principalmente, dos roubos. Foi isso que causou muita apreensão. Há até uma capa da revista Veja, por exemplo, com o título “As cidades estão com medo”, em 1979.

Lembro-me dessa capa (risos).

- Pois é. Então, não foi a redemocratização, mas sim a mudança do padrão da criminalidade que explica o começo dessa ideia temática no Brasil. A redemocratização influenciou a maior circulação de ideias, com o fim da censura prévia. A denúncia contra a tortura, contra os esquadrões da morte, a temática dos direitos humanos, isso sim ganhou folego com a redemocratização. Aqui foram particularmente importantes os trabalhos de Pinheiro.<sup>25</sup>

Paralelamente, não são raros os pesquisadores que reconhecem a interferência do regime autoritário brasileiro no desenvolvimento de pesquisas atinentes, sobretudo, à segurança pública.

A questão da violência nasceu como uma questão social durante a ditadura militar, com as denúncias e as campanhas contra a tortura e pela anistia. Surgiu no bojo de uma luta contra a ditadura, e isso marca, talvez como tenham sido greves no século XIX, sua emocionalidade e grande dramaticidade. Quando se passa à democracia, é outra face da violência, expressa pelo conceito (Guillermo) O'Donnell em “o autoritarismo socialmente implantado”. Vem daí a trajetória do NEV/USP.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> PETRUS, Gabriel Merheb. A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO COMO REALIZAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: CAMINHOS PARA A DESCONSTRUÇÃO POLÍTICO-JURÍDICA DO LEGADO AUTORITÁRIO NO BRASIL. In: *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. – n. 3 (jan./jun. 2010). – Brasília: Ministério da Justiça, 2010. p. 276.

<sup>25</sup> LIMA, Renato Sérgio de e RATTON, José Luiz. As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil – Entrevista com Michel Misse. p. 21.

<sup>26</sup> LIMA, Renato Sérgio de e RATTON, José Luiz. As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil – Entrevista com José Vicente. p. 177.

O tema que salta aos olhos, nessa trilha, é a prática de crimes realizados pelo Estado, conhecido como *crimes do Estado*. Em estudos recentes, fica evidenciado o conflito interno nos Estados, acarretando a morte de civis. Nesse sentido, Antoine Garapon relata que os civis representaram 10% das vítimas da Primeira Guerra Mundial, 60% das da Segunda Guerra e 90% das vítimas dos conflitos desde 1945. Conclui que, no século XX, as guerras entre Estados fizeram 35 milhões de vítimas e os conflitos internos 150 milhões.<sup>27</sup> Em outras palavras, a maioria dos civis são vítimas de seu próprio exército. Evidentemente, esses dados consideram, em sua maioria, a utilização do exército nos conflitos internos, mas se considerarmos que o exército é uma instituição estatal, legitimada ao uso da força em nome do Estado, seria razoável utilizar uma analogia com a polícia civil, também instituição estatal e igualmente legitimada a recorrer à força.

Note-se que boa parte da orientação autoritária que permeia a instituição policial brasileira tem raízes na Política de Segurança Nacional, cuja polarização após o encerramento da Segunda Guerra Mundial dividiu o mundo entre dois blocos, aliados à União Soviética ou aliados aos Estados Unidos. No caso brasileiro, houve notória influência norte-americana em diversos segmentos, dentre os quais na implantação de uma cooperação estratégica militar que se estendeu por décadas, caracterizada pela uniformidade de doutrinas, treinamento conjunto de quadros e estreita identidade ideológica.

Essa relação estabelecida sobre a preocupação de *Defesa Nacional*, com o intuito de conter o suposto avanço do comunismo na região, ficou conhecida como *doutrina da segurança nacional*<sup>28</sup>, que procurava fortalecer o *Poder Nacional* contra um inimigo interno, em um suposto contexto de guerra interna. Daí que o país não aceitaria mais divergências internas e passou a identificar a vontade da Nação e do Estado com a vontade do regime. O sacrifício do Bem-Estar em proveito da Segurança corresponderia à supressão da liberdade, das garantias constitucionais e dos direitos

---

<sup>27</sup> GARAPON, Antoine. *Crimes que não se podem punir nem perdoar* – para uma justiça internacional. Lisboa: Piaget, 2004. p. 99.

<sup>28</sup> A Escola Superior de Guerra foi fundada em 1949, inspirada na similar norte-americana National War College, sob a jurisdição do Estado-Maior das Forças Armadas. De 1954 a 1964, a ESG desenvolveu uma teoria de direita para intervenção no processo político nacional. A partir de 1964, a ESG funcionaria também como formadora de quadros para ocupar funções nos sucessivos governos. Dentre seus subprodutos, além da ideologia anticomunista, que se traduziu na Doutrina da Segurança Nacional, destaca-se a criação do Serviço Nacional de Informações (SNI), por Golbery do Couto e Silva. SANTOS, Roberto Lima. *Crimes da ditadura militar* – responsabilidade internacional do Estado brasileiro por violação aos Direitos Humanos. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2010. p. 24.

humanos.<sup>29</sup> Em interessante trabalho sobre a tradição autoritária das instituições brasileiras, apreende-se que a ideia dessa ideologia perpassa de forma regular a história nacional, inclusive em períodos considerados democráticos.

A conservação de valores por parte das elites, estrategicamente articulada com uma política educacional e cultural dedicada à preservação da desigualdade de condições de acesso ao conhecimento, tem permitido que, mesmo em períodos considerados democráticos, várias das grandes instituições legislativas, executivas, educacionais responsáveis pela saúde e pelos problemas sociais se comportem de modo a manter a desigualdade e a hierarquia, cultivando ideologias autoritárias. Em trabalhos de Simon Schwartzmann, Emílio Dellasoppa, Paulo Sérgio Pinheiro, Oscar Vilhena Vieira, José Antonio Segatto, Alba Zaluar, José Vicente Tavares dos Santos e Cláudia Tirelli encontramos argumentos claros no sentido de que a violência e a política de orientação autoritária são fenômenos caracterizados pela continuidade no Brasil.<sup>30</sup>

No livro *Escritos Indignados*, Paulo Sérgio Pinheiro argumenta que a eficiência de uma política autoritária está estritamente ligada à administração da violência física. O autor relata que a tortura teria o papel de método de ação policial, pois a confissão seria a finalidade a ser atingida a qualquer custo. Durante o Estado Novo teriam sido desenvolvidas rigorosas técnicas de tortura, sendo que a ditadura militar teria assimilado alguns ensinamentos e aperfeiçoado estratégias. Nesse raciocínio, o Brasil estaria em um grupo de países ainda insistentes no emprego da tortura, mesmo em tempos de defesa de direitos humanos.

Outros trabalhos comprovam a continuidade da tortura em tempos tidos como democráticos. Em texto de 1986, *Tortura sempre*, Paulo Sérgio Pinheiro resume relatos oriundos do sul do país e enfatiza que, de modo geral, as vítimas pertencem às classes populares. Gilberto Dimenstein relata, entre outros casos, a tortura de 25 detentos da Penitenciária de Rio Branco por policiais, em 1994. No Relatório Azul 1997, produzido pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, são transcritas denúncias recentes de tortura a prisioneiros em estabelecimento penal de Charqueadas.<sup>31</sup>

Martha Huggins, professora de Sociologia da Universidade de Tulane, realizou entrevistas com um grupo de policiais, que ocuparam o cargo antes, durante e após o regime militar brasileiro, com o intuito de responder a pergunta de por que homens comuns, levados à ingressar na polícia por diversos motivos, torturam e

---

<sup>29</sup> SANTOS, Roberto Lima. *Crimes da ditadura militar – responsabilidade internacional do Estado brasileiro por violação aos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2010. p. 23.

<sup>30</sup> GINZBURG, Jaime. *Escritas da tortura*: In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs.). *O que resta da ditadura? – a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010. p.133-150. p.136.

<sup>31</sup> GINZBURG, Jaime. *Escritas da tortura*: In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs.). *O que resta da ditadura? – a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 133-150. p. 137.

assassinam em nome do Estado?<sup>32</sup> Interessante perceber que diversos dos entrevistados apresentaram estratégias de neutralização das torturas realizadas, de forma a justificar a prática, ainda que com base em *ordens do superior hierárquico*. Outra técnica frequentemente utilizada foi de duplicação do ego, de forma que o *policia torturador* não se confundisse com o *indivíduo não torturador*.

Há um generalizado fracasso institucional na tentativa de coibir a tortura por agentes públicos, notadamente pelas polícias e pelas instituições de execução penal. O fenômeno - e a expressão não poderia ser mais apropriada - além de encontrar respaldo em uma possível continuidade entre práticas desenvolvidas desde o regime militar, também pode ser resultado da fraca elaboração histórica do país sobre os fatos ocorridos no período entre 1964 e 1985. A *pá de cal* colocada em cima dos acontecimentos políticos e, no que tange a este texto, sobre as inúmeras torturas realizadas por pessoas que agiam em nome ou sob o respaldo do Estado, poderia ter contribuído para a repetição de certos atos, ainda que estejam no limite do perverso. A ilusão de que o esquecimento libertaria o país de uma realidade violentadora dos direitos humanos não passou de um devaneio que, cada vez mais, bate à nossa porta.

#### 4. Considerações Finais

A par de considerações sobre a existência de sintoma social ou de inconsciente coletivo, ainda que sejam temas instigantes, não há maior dificuldade em constatar a naturalização, e automatização, da prática de tortura nas instituições policiais. Em termos de América Latina, a polícia brasileira é a única que pratica mais tortura atualmente do que durante o regime militar.<sup>33</sup>

A proibição da tortura é amplamente ignorada - o que vai muito além de posicionamentos que defendam a necessidade dessa prática, em regimes autoritários ou democráticos, conforme o fim a que se destine - o que contribui para que a legislação infraconstitucional que a criminaliza, ainda que possua defeitos técnicos

---

<sup>32</sup> Em 1993, foram realizadas entrevistas sistemáticas com 23 policiais brasileiros, catorze dos quais foram identificados como torturadores e/ou assassinos oficiais ou semi-oficiais agindo em nome do Estado - homens a que nos referimos como "perpetradores diretos" da violência, os nossos "operários da violência". Por meio dos relatos desses perpetradores diretos da violência e, às vezes, comparando-os com os nove outros entrevistados que rotulamos "facilitadores da atrocidade" - por terem participado indiretamente da violência - podemos aprender algo sobre a violência sancionada pelo Estado no Brasil, para em seguida reconstruir a memória social a respeito dela. HUGGINS, Martha Knisely; ZIMBARDO, Philip G.; HARITOS-FATOUROS, Mika. Operários da Violência - policiais torturadores e assassinos reconstruem as atrocidades brasileiras. Brasília: UnB, 2006. p. 37.

<sup>33</sup> KEHL, Maria Rita. Tortura e sintoma social. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs.). *O que resta da ditadura?* - a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 124.

consideráveis, também o seja.<sup>34</sup> A tolerância vedada do Estado à tortura contribui fortemente para que ocorra o esvaziamento das medidas democráticas tendentes a eliminá-la. O abismo entre a proibição constitucional e legal da tortura e a prática das instituições policiais, civis e militares, traz indícios da instrumentalização pelos regimes de governo de formas pretensamente garantidoras de direitos, ainda que se esteja em um Estado - Democrático - de Direito.

O fraco posicionamento das autoridades públicas sobre o tema da tortura faz com que se perceba certa margem de tolerância a esse “hábito de trabalho”, que torna o Estado brasileiro inerte diante da sua realidade até que instituições internacionais o interpelem. Trata-se, pois, de um respeito *à la carte* dos direitos humanos.

#### Referências Bibliográficas

AMBOS, Kai; ZILLI, Marcos; ASSIS, Maria Thereza Rocha de; MONTECONRADO, Fabíola Girão. *Anistia, Justiça e Impunidade: reflexões sobre a justiça de transição no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BAUMER, Franklin L. *O Pensamento Europeu Moderno*. Vila Nova de Gaia. Edições 70, 1990. v. II.

BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. Tradução de Sérgio Paulo Rouanet. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. *Obras Escolhidas*. v. I.

BRASIL. Comando Supremo da Revolução. Ato Institucional de 9 de abril de 1964. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 abr. 1964, Seção 1, p. 3.193.

\_\_\_\_\_. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de out. 1965, Seção 1, p. 11.017.

\_\_\_\_\_. Ato Institucional nº 17, de 14 de outubro de 1969. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 out. 1969, Seção 1, p. 8.705.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 abr. 1997.

---

<sup>34</sup> BRASIL. Lei nº 9.455, de 07 de abril de 1997.

BRITO, Alexandra Barahona de. Justiça transicional e a política da memória: uma visão global. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, Ministério da Justiça, n.1, jan/jun 2009, Brasília, p.56-83.

GARAPON, Antoine. *Crimes que não se podem punir nem perdoar – para uma justiça internacional*. Lisboa: Piaget, 2004.

GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

\_\_\_\_\_. *A ditadura escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GINZBURG, Jaime. Escritas da tortura. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs.). *O que resta da ditadura? – a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 133-150.

GONZÁLEZ, Gustavo; MONTERO, Augusto e SOZZO, Máximo. Reformar las Policías? In: SOZZO (Comp.) *Por una sociologia crítica del control social*. Buenos Aires: Ed. Del Puerto, 2010. p. 289-318.

HUGGINS, Martha Knisley; ZIMBARDO, Philip G.; HARITOS-FATOUROS, Mika. *Operários da Violência - policiais torturadores e assassinos reconstróem as atrocidades brasileiras*. Brasília: UnB, 2006.

KEHL, Maria Rita. Tortura e sintoma social. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs.). *O que resta da ditadura? – a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 123-132.

LIMA, Renato Sérgio de e RATTON, José Luiz. As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil – Entrevista com Michel Misse.

LIMA, Renato Sérgio de e RATTON, José Luiz. As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil – Entrevista com José Vicente.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Tradução de Peter Naumann. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

PETRUS, Gabriel Merheb. A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO COMO REALIZAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: CAMINHOS PARA A DESCONSTRUÇÃO POLÍTICO-JURÍDICA DO LEGADO AUTORITÁRIO NO BRASIL. In: *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*/Ministério da Justiça. – n. 3 (jan./jun. 2010). – Brasília: Ministério da Justiça, 2010. p. 276.

SANTOS, Roberto Lima. *Crimes da ditadura militar – responsabilidade internacional do Estado brasileiro por violação aos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2010.

SIKKINK, Kathryn; WALLING, Carrie Booth. *The impact of human rights trials in Latin America*. Journal of Peace Research. Los Angeles, New Delhi, Singapore, vol. 44, n.4, 2007, p.427-445.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.