

Artigo 1.º. Fica a fabrica da
da villa de S. Simão, provincia
de Paulo, autorizada a alienar as
loçadas em 1835 por Simão Hon
da Silva Teixeira.

Artigo 2.º. O p... desta, alien
sua applicação de a p
da divida... de a p
timonio da ref... constituição
os juro... da matriz, dest
onde foren... da igreja

DIREITO À INFORMAÇÃO:

MEMÓRIA E VERDADE

Artigo 3.º. Derogam-se as dis
n contrario.

**DIREITO À
INFORMAÇÃO:**

**MEMÓRIA E
VERDADE**

ARTIGO 19

A Marcelo Zelic,
que está em memória entre nós
desde 8 de maio de 2023

**DIREITO À INFORMAÇÃO:
MEMÓRIA E VERDADE****REALIZAÇÃO** ARTIGO 19 – Brasil e América do Sul**DIRETORIA EXECUTIVA**

Denise Dourado Dora

CONSELHO ADMINISTRATIVO

Belisário dos Santos Júnior
Bianca Santana
Lucia Nader
Luciana Guimarães
Luís Eduardo Regules
Malak Poppovic (Presidente do Conselho)
Marcos Rolim
Rodolfo Avelino

CONSELHO FISCAL

Dirlene da Silva
Marcos Fuchs
Mário Rogério Bento

FICHA TÉCNICA**COORDENAÇÃO**

Júlia Rocha

SUPOORTE TÉCNICO

Beatriz Carvalho

SUPERVISÃO

Denise Dourado Dora
Luana Almeida

EDITORAÇÃO

Romulo Santana Osthues

PESQUISA E TEXTO

Brenda Cunha
Júlia Cruz
Júlia Rocha

REVISÃO TEXTUAL

Lygia Roncel

DESIGN

Nun Design

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Cunha, Brenda
Direito à Informação [livro eletrônico] :
memória e verdade / Brenda Cunha, Júlia Cruz,
Júlia Rocha. -- 1. ed. -- São Paulo : ARTIGO 19,
2023.

PDF

Bibliografia.
ISBN 978-65-89389-30-9

1. Acesso à informação 2. Direito à informação -
Brasil 3. Arquivos - Brasil I. Cruz, Júlia.
II. Rocha, Júlia. III. Título.

23-157826

CDU-342.7(81)(094.56)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Leis comentadas : Lei de acesso à
informação : Direito constitucional
342.7(81)(094.56)

Aline Craziele Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129



Esta obra foi licenciada com
uma Licença Creative Commons
| Atribuição CC BY 4.0.

Agradecemos a organizações parceiras e apoiadoras que
permitiram a realização deste relatório, em especial à
Fundação Ford e à **Open Society Foundations**.

SUMÁRIO

6 SUMÁRIO EXECUTIVO

**Direito à informação e à verdade:
registros da violência que se repete**

11 INTRODUÇÃO

Verdade e informação: as razões de ser deste relatório

15 1. A política de arquivos no Brasil

16 *Lei Nacional de Arquivos e Conselho Nacional de Arquivos*

21 2. Violência colonial e racista no Brasil: desafios democráticos não superados

24 *Os direitos à terra e à verdade*

27 *Arquivos históricos no Brasil – dificuldades e potências*

36 3. A ditadura civil-militar e as limitações para a formação da história nacional

45 *Reflexões acerca dos arquivos da repressão política*

51 4. Lembrar para não repetir?

A reprodução da violência estatal na contemporaneidade

54 *Negativas de acesso à informação*

e mecanismos de ocultação da verdade

66 5. Conclusões e recomendações

70 ANEXOS

Entrevistados e colaboradores (minibiografias)

74 Créditos e fontes das fotos usadas

SUMÁRIO EXECUTIVO

Direito à informação e à verdade: registros da violência que se repete

O presente relatório tem como propósito central apresentar reflexões sobre a relação entre o direito de acesso à informação e o direito à verdade, tendo como recorte uma robusta análise do estado da arte da política nacional de arquivos, a fim de oferecer subsídios técnicos à discussão sobre a importância do acesso a arquivos como ferramenta de promoção dos direitos à verdade e à justiça. Trata-se de uma avaliação sobre as políticas de arquivos no Brasil, o acesso a acervos e a qualidade desse acesso.

Parte-se do entendimento de que os direitos à **verdade** e à **informação** são, em essência, faces do mesmo direito. Apesar de ambos operarem para tempos históricos distintos, o direito à verdade depende fundamentalmente do direito à informação, ao mesmo tempo que dá as bases dele.

No recorte são considerados três momentos históricos, com foco em violações de direitos humanos cujos impactos moldaram as estruturas sociais hoje vigentes: a) período colonial do Brasil; b) ditadura civil-militar (1964-1985); c) e o passado recente, levando-se em conta casos em que foi usado o aparato repressivo do Estado, como ocorrido em episódios como os *Crimes de Maio* (2006) e o *Massacre do Carandiru* (1992).

Objetivamente, os documentos e arquivos históricos são essenciais para o processo de reparação das violações de direitos humanos cometidas no passado. Isso porque são provas que podem ajudar a reconstituir e esclarecer os fatos e a identificar os agentes responsáveis pelos crimes. É apenas promovendo o direito à verdade que se possibilita o reconhecimento, a reparação e, o que é igualmente fundamental, a garantia da não repetição de violações de direitos humanos.

- O pano de fundo da dificuldade em garantir o direito à verdade, quando são postas em pauta as violações sofridas pelos povos indígenas e pela população negra escravizada, é justamente o esforço histórico de **apagamento da violência institucionalizada para a construção de uma identidade nacional baseada em ideais supremacistas brancos**. Desse modo, não

se construiu uma percepção de que era importante constituir uma memória, uma verdade histórica ou uma verdade historicamente testável – o que fica evidente em acervos de qualquer ordem. A imposição de obstáculos a políticas nacionais de reparação contribui para a manutenção do status quo que privilegia a branquitude.

■ **O senso comum sustenta a ideia errônea de que não há documentos do período da escravização negra no Brasil.**

Em 1988, foram publicados dois tomos de arquivos públicos e privados que reúnem documentos referentes à população negra no período pré-abolição, provenientes de hospitais, tribunais, cartórios, igrejas, instituições públicas e privadas.

- A análise feita pela ARTIGO 19 por meio de entrevistas e consulta a especialistas (ver a lista na seção de anexos) confirma que **muitos avanços, sobretudo em matéria de legislação, foram possíveis ao longo da consolidação do regime democrático.** Entre esses avanços estão as garantias trazidas pela Constituição Federal; a Lei n. 8.159/1991, a primeira e mais importante legislação específica, que estabelece a Política Nacional de Arquivos, precursora do debate sobre o direito dos cidadãos e cidadãs de receber e demandar dos órgãos e entidades públicas informações de seu interesse particular ou coletivo; a aprovação da Lei de Acesso à Informação (a LAI, n. 12.527/2011), concomitante à criação da Comissão Nacional da Verdade, que investigou as violações de direitos humanos no período da ditadura civil-militar no País.

Apesar dos avanços, ainda existem diversos **obstáculos para a garantia efetiva do acesso a arquivos e acervos no Brasil**, entre eles:

- O Decreto n. 10.148/2019, que representa um retrocesso ao contrariar a própria Lei Nacional de Arquivos, promovendo a desestruturação de órgãos e departamentos, como as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos da Administração Pública Federal, o Arquivo Nacional e o Conselho Nacional de Arquivos. Tais mudanças podem afetar a gestão e a destinação final de documentos públicos, além de abrirem a possibilidade de descarte indevido de documentos públicos e de cerceamento da produção de conhecimento técnico.
- Os desafios para uma gestão de arquivos voltada a um regime de direitos humanos são muito semelhantes àqueles

que se apresentam para a consolidação de um regime de transparência no Brasil. Ausência de vontade política, falta de recursos, exclusão dos grupos sobre os quais versam a informação pública a ser produzida, questões envolvendo a governança dos órgãos, dificuldades em solicitar informações devido ao desconhecimento do público sobre a complexa estrutura dos órgãos e de seus sistemas de informação, descumprimento da LAI e, finalmente, obstáculos impostos por uma leitura errônea da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Esses são pontos a serem superados por todas as pessoas que trabalham para a efetivação do direito à informação no País.

Outro fator de destaque nas barreiras de acesso à informação e aos arquivos tem sido a baixa responsividade dos órgãos públicos. São alguns exemplos:

- Órgãos marcadamente envolvidos com graves violações de direitos humanos, como os das forças de segurança (Polícia, Secretarias de Segurança etc.), agem com evidente opacidade, utilizando tanto a prerrogativa de sigilos quanto a omissão deliberada na produção de informações relacionadas ao registro de suas condutas violentas, com o apagamento e a adulteração de informações e arquivos. As Forças Armadas também foram diversas vezes citadas, com ênfase ao fato de nunca terem aberto os arquivos relacionados às suas práticas durante a ditadura.
- Foram consistentemente apontados órgãos do Poder Judiciário, bem como órgãos de controle, responsáveis pela fiscalização e pelo cumprimento da legislação, tais como o Ministério Público Federal, os Tribunais de Justiça, a Justiça Federal, as promotorias de tribunais de contas, seja o Tribunal de Contas da União, sejam os Tribunais de Contas Estaduais.
- As procuradorias estaduais e municipais também foram reputadas como pouco responsivas, principalmente em casos de solicitações de documentos relacionados a desapropriações de terras e a processos indenizatórios.
- Outro fator citado foi a influência político-ideológica, de teor autoritário, promovida durante o governo Bolsonaro sobre órgãos responsáveis pela demarcação de terras, como a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai).

- Acervos públicos, sobretudo os de cidades pequenas, são considerados de baixa responsividade em razão da falta de recursos e de infraestrutura.
- Enfrenta-se especial dificuldade para acessar acervos privados de documentos históricos, como os de cartórios e paróquias. Por outro lado, os acervos de militantes políticos, por exemplo, são comumente apontados como fontes importantes.

Os impactos pontuados pela série de violações dos direitos de acesso à informação, à verdade e à memória também atingem diversos outros direitos, bem como interferem diretamente no processo de consolidação de uma sociedade democrática. De acordo com os especialistas consultados, garantir o acesso aos arquivos é essencial para:

- O fortalecimento das pesquisas e a consolidação de saberes e campos de estudo que antes eram ignorados;
- O reconhecimento das violências historicamente cometidas contra determinadas populações, possibilitando a estas tomar conhecimento das próprias histórias e narrá-las, além de contribuir para a identificação das violações e desigualdades que ocorrem no presente, contrapor-se ao “mito fundador” do Brasil e exigir as devidas reparações históricas;
- O fomento às causas dos movimentos sociais, a potencialização de denúncias, a comprovação de crimes, a legitimação dos direitos de povos originários e o fortalecimento da luta pela terra.

A ausência do acesso a esses documentos esvazia as possibilidades de resistência, organização política e superação de traumas – sejam coletivos, sejam individuais. Por essa razão, neste relatório, fazemos uma série de recomendações para a promoção e o fortalecimento de políticas públicas voltadas à manutenção e à promoção do acesso a arquivos e acervos. Elas estão sintetizadas a seguir:

- **Promover a criação de normativas e diretrizes nacionais** voltadas para o fortalecimento da cultura da transparência entre gestores e servidores dos órgãos dedicados à guarda de arquivos, além de outras voltadas à uniformização de critérios de compartilhamento dos acervos documentais entre as diversas esferas federativas e à garantia da primazia da transparência no acesso a acervos relacionados a casos de graves violações de direitos humanos.
- **Ampliar a oferta de recursos para a melhoria em infraestrutura e manutenção** dos órgãos dedicados à guarda de acer-

vos documentais, a capacitação de servidores e o aumento da divulgação e da oferta de espaços de memória, em especial aqueles voltados às violações históricas de direitos humanos.

- **Garantir a independência de órgãos que atuam na produção e na preservação da memória do País**, como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e o Arquivo Nacional, bem como fortalecê-los.
- **Incentivar e financiar a digitalização e a segurança informacional de acervos**, estabelecendo garantias para a preservação e a integridade dos arquivos, seja em seu formato físico ou no digital.
- **Democratizar o acesso aos acervos públicos e privados**, incluindo medidas de desburocratização nas instituições públicas, a criação e a manutenção de acervos comunitários e garantias de acesso a arquivos em posse de instituições privadas que detenham notável valor histórico-político e interesse público.
- **Aplicar corretamente mecanismos de conformidade, observância a legislações e responsabilização** para o correto cumprimento da Lei de Arquivos e da Lei de Acesso à Informação, em especial entre os órgãos menos responsivos, a exemplo do Poder Judiciário e das Forças Armadas.
- **Pressionar pela efetivação de medidas de reparação**, tais como o cumprimento das recomendações da Comissão Nacional da Verdade e a criação de uma Comissão Nacional da Verdade Indígena.

INTRODUÇÃO



Verdade e informação: as razões de ser deste relatório

A ARTIGO 19 atua com a perspectiva de que o direito à informação é, para além de um direito humano, um direito instrumental, visto que garantias de acesso à informação são fundamentais para a efetivação de outros direitos humanos. Na vida prática cidadã, isso resulta em que todas as pessoas tenham acesso a serviços públicos e à justiça, participem efetivamente da vida pública e política de suas comunidades, sejam capazes de avaliar políticas públicas e de exercer o controle social sobre elas, tomando, assim, decisões bem-informadas acerca de si próprias e de suas comunidades.

No Brasil, esse direito está regulado pela Lei n. 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), vigente a partir de 16 de maio de 2012. Desde então, a ARTIGO 19 faz a defesa radical da LAI como uma lei fundamental para o regime de direitos humanos no País, pelo seu conteúdo e pelas circunstâncias de sua aprovação. Concomitantemente a ela, foi criada a Comissão Nacional da Verdade (CNV), órgão temporário instituído pelo Governo Federal para apurar violações de direitos humanos cometidas pelo Estado durante a ditadura civil-militar (1964-1985) e pro-

mover reparação e justiça. Apesar de as naturezas desses marcos (LAI e CNV) serem distintas, algo as conecta profundamente: a valorização da realidade factual e seu reconhecimento como pilares da democracia e dos direitos humanos. Ao promover o direito ao acesso à informação, a LAI impele o Estado a sedimentar essa realidade através de dados e documentos atualizados para a apreciação popular.

Momentos históricos, principalmente aqueles caracterizados por violações de direitos humanos, exigem que se utilize o direito à informação por meio de outra abordagem: a do direito à verdade. O direito à verdade consiste na obrigação dos Estados de tornarem públicas quaisquer informações que versem sobre violações de direitos humanos em qualquer período histórico, em especial aquelas necessárias para o acesso à justiça e à reparação. Esse direito fundamental garante que: (1) todas as vítimas de regimes violadores de direitos humanos tenham acesso ao que realmente aconteceu com elas e/ou seus familiares e/ou companheiros; (2) as tomadas de decisão política e narrativas que se sucedam ao período de violações sejam pautados na realidade. Ou seja, a garantia do direito à verdade é também uma potente ferramenta contra o negacionismo, incluindo o histórico.

O que se percebe, portanto, é que o **direito à verdade e o direito à informação são, em essência, faces do mesmo direito**. Apesar de ambos operarem para tempos históricos distintos, o direito à verdade depende fundamentalmente do direito à informação, ao mesmo tempo que dá as bases dele – uma vez que a primeira política de transparência adotada no Brasil foi, justamente, a criação de arquivos públicos. Estamos o tempo todo produzindo arquivos históricos e dependendo deles. O valor que esses direitos têm para nossa democracia é inestimável. É apenas promovendo o direito à verdade que se possibilita o reconhecimento, a reparação e, o que é igualmente fundamental, a garantia de não repetição.

O direito à verdade faz-se valer, especialmente, por meio da exposição da verdade histórica. Essa exposição efetiva-se com a publicização ir-restrita de documentos públicos e jornalísticos, permitindo à população uma consulta ao passado praticamente na íntegra. São os arquivos públicos que, portanto, sedimentam o direito à verdade no Brasil – e há, entre eles e os arquivos privados, perfeita complementaridade. A não publicização desses documentos, a alteração, a ocultação ou a destruição podem ser consideradas violações frontais do direito à verdade, principalmente se feitas de maneira arbitrária.

O presente relatório tem como propósito central apresentar reflexões sobre a relação entre o direito de acesso à informação e

o direito à verdade, tendo como recorte uma robusta análise do estado da arte da política nacional de arquivos, a fim de oferecer subsídios técnicos à discussão sobre a importância do acesso a arquivos como ferramenta de promoção dos direitos humanos.

Trata-se de uma avaliação sobre as políticas de arquivos no Brasil, o acesso a acervos e a qualidade desse acesso. Para tanto, pretende-se responder a questões relevantes, tais como: Qual é o grau de responsividade estatal na disponibilização desses arquivos? Quais são os arquivos que deveriam ser públicos e não o são? Quais são os órgãos menos responsivos? O que seria de nossa democracia hoje caso não houvessem ocorrido entraves e retrocessos nessa seara? O que podemos fazer para que vivamos uma democracia plena?

Visando, portanto, a atender ao escopo deste estudo, serão considerados no recorte acervos relativos a três momentos históricos, com foco em violações de direitos humanos cujos impactos moldaram as estruturas sociais hoje vigentes. São eles: a) o período de violência colonial do Brasil; b) as violações cometidas durante a ditadura civil-militar; c) e o passado recente, levando-se em conta casos em que foi usado o aparato repressivo do Estado, como ocorrido em episódios como os *Crimes de Maio* (2006) e o *Massacre do Carandiru* (1992).

As análises apoiaram-se em consultas a referencial teórico-bibliográfico, nas reflexões realizadas ao longo da experiência da ARTIGO 19 na defesa do direito à informação, e, sobretudo, nas informações extraídas de **15 entrevistas, nas quais consultaram-se ativistas e especialistas atuantes nos campos da arquivologia,¹ da historiografia e da antropologia, cujos trabalhos são fundamentais para a garantia dos direitos à verdade e à memória.** As entrevistas ocorreram entre os meses de janeiro e março de 2023, de forma online, com base em roteiros semiestruturados ou por meio do envio prévio de perguntas.

1. Os devidos agradecimentos e as referências a cada uma das pessoas entrevistadas estão na seção de anexos deste documento.

O contexto histórico-político atual demanda o debate proposto. Um primeiro acontecimento que ilustrou o permanente descaso com as políticas e instituições que garantem o direito à verdade foi o incêndio que destruiu o Museu Nacional, no Rio de Janeiro, em setembro de 2018. Durante o governo de Jair Bolsonaro, o projeto *Memórias Reveladas* e o próprio Arquivo Nacional foram duramente atacados, inclusive com uma tentativa de tirar da instituição a responsabilidade de supervisionar o armazenamento e o cuidado de arquivos federais – sua principal função. Fez-se o mesmo com relação a políticas de reparação a vítimas da ditadura civil-militar: não só houve atrasos na efetivação das reparações, como também discursos de integran-

tes do alto escalão do Governo Federal negando o passado repressor e violador do País. A disponibilização dessas informações é um compromisso com os direitos dos povos e grupos que sofreram sucessivas violações de direitos humanos em nosso território. Não por acaso, documentos inexistentes ou inacessíveis – que são destruídos com mais facilidade – estão relacionados a questões que envolvem a permanência histórica de invisibilização de grupos racializados.

Nos próximos capítulos, as questões propostas são abordadas e aprofundadas, tendo como ponto de partida uma discussão acerca do estado da arte da política nacional de arquivos. Em seguida, o debate será apresentado em períodos históricos. Essa abordagem não só facilita a compreensão dos fenômenos que queremos descrever, como também possibilita comparar se arquivos recentes são mais acessíveis à população e estão sendo cuidados com maior esmero. Dessa forma, a discussão concentra-se no acesso a arquivos relacionados ao contexto de violência colonial – a escravização da população negra, o genocídio indígena e as sucessivas violências perpetradas contra populações quilombolas no Brasil. Na sequência, o foco será o acesso a arquivos da ditadura civil-militar, considerando, além dos presos e desaparecidos políticos, a população indígena afetada pelas políticas do período. No capítulo seguinte, o estudo volta-se para violações perpetradas pelas forças repressivas do Estado ocorridas no passado recente. A abordagem assume, neste capítulo, um caráter essencialmente empírico, visando, com base em depoimentos de pesquisadoras e ativistas que têm alguma relação com os casos dos *Crimes de Maio* (2006) e do *Massacre do Carandiru* (1992), a identificar as barreiras ainda interpostas ao direito de acesso e as alternativas utilizadas para superá-las. Finalmente, como resultado das reflexões e experiências apresentadas, formulamos um conjunto de recomendações cuja principal finalidade é o desenvolvimento de políticas públicas necessárias para a garantia plena do direito de acesso à informação, o avanço e o fortalecimento das políticas de acesso a arquivos no País, ferramentas centrais para a promoção dos direitos à verdade, à memória, à justiça e à reparação.

CAPÍTULO 1



A política de arquivos no Brasil

As políticas de promoção do direito de acesso à informação e do direito à verdade no Brasil têm a mesma origem histórica: a fundação do Arquivo Nacional, em 1838. Criado pela Constituição de 1824, ele tinha como missão armazenar arquivos da República, separados em três categorias, de acordo com sua natureza: administrativa, legislativa e histórica.² A partir de 1874, tais arquivos passaram a ser abertos à consulta pública, um acontecimento que completará 150 anos em 2024.

². <https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/historico>

A perenidade do órgão é digna de sua importância para um governo democrático – são séculos da nossa história armazenados em seu acervo e um século e meio de alimentação contínua dos seus arquivos. Apesar da longevidade do Arquivo Nacional, o que nos interessa no presente relatório são os marcos jurídicos posteriores à nossa antiga Constituição que delineiam a Política Nacional de Arquivos no Brasil. O primeiro deles a ser considerado é a Constituição Federal (CF) de 1988.

Quem menciona a Constituição cidadã como um importante marco é o historiador e arquivista Jaime Antunes, diretor-geral do Arquivo

Nacional entre os anos 1992 e 2016, entrevistado para este relatório. Especificamente, o especialista assinala os seguintes dispositivos:

- O dever do Estado de promover a gestão de documentos e de implementar providências para franquear a sua consulta aos cidadãos (§ 2º do art. 216 da CF);
- A garantia da inviolabilidade da vida privada, da honra, da intimidade e da imagem das pessoas (inciso X do art. 5º da CF);
- O direito dos cidadãos de receber das entidades e dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo (incisos XIV e XXXIII do art. 5º e inciso II do § 3º do art. 37 da CF);
- O direito ao habeas-data para conhecimento de informações sobre si e retificação de dados (alíneas “a” e “b” do inciso LXXII do art. 5º da CF);
- As obrigações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no que tange a estas matérias (incisos I, III, IV e V do art. 23, incisos VII e VIII do art. 24 e inciso IX do art. 30 da CF).

Ainda segundo Antunes, esses dispositivos estão presentes na Lei Nacional de Arquivos³ (Lei n. 8.159/1991), em seu decreto regulador (Decreto n. 4.073/1991) e na LAI. Dessa forma, os marcos aqui mencionados garantem esses direitos e reafirmam sua importância para o Estado Democrático de Direito.

3. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm

Lei Nacional de Arquivos e Conselho Nacional de Arquivos

A Lei Nacional de Arquivos traz algumas definições interessantes para que possamos avançar no debate sobre os direitos à verdade e à informação. A primeira delas é a própria definição de arquivos públicos (artigos 2º e 7º), que seriam os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos e por entidades privadas que façam a gestão de serviços públicos. O acesso às informações contidas em um arquivo, atendendo a interesse público ou particular, não pode ser restrito, salvo em casos de segurança nacional e preservação da intimidade e privacidade, como prevê o artigo 4º dessa lei.

Ainda sobre os principais dispositivos da lei, Antunes afirma que ela “*reafirma princípios constitucionais no que se refere à obrigação do Estado de promover a gestão de documentos e a difusão da informação governamental, dá papel central às instituições arquivísticas públicas na*

implementação de políticas públicas em arquivos e determina que nenhum documento público poderá ser eliminado sem prévia autorização da instituição arquivística pública de seu específico âmbito de atuação”.

O especialista ainda pontua que ela é importante por reconhecer arquivos e documentos de valor permanente (ou seja, que nunca devem ser destruídos).

Em seu artigo 17, a lei também considera os arquivos de todos os poderes, em todas as esferas, como arquivos públicos, sendo dever do Estado facilitar o acesso da população a eles. Chama a atenção que o artigo também delega essa responsabilidade às Forças Armadas – que são historicamente menos responsivas aos requisitos de transparência e à disponibilização de informações.⁴

Finalmente, a lei e seu decreto regulador preveem a criação do Arquivo Nacional, o mais importante repositório de arquivos públicos do País, e o Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), vinculado ao Arquivo Nacional, cujas competências foram regulamentadas pelo Decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002.⁵ Segundo Antunes, até o surgimento do conselho, *“não havia normativas para a gestão de documentos, para a eliminação de documentos públicos e para o acesso à informação governamental, mesmo com os dispositivos estatuídos pela Constituição Federal da República Federativa do Brasil. Os documentos eram eliminados por livre decisão dos órgãos e entidades produtores, premidos pela necessidade de ampliação de espaço para armazenamento dos volumosos arquivos correntes”.*

O Conarq ainda é o principal órgão de garantia de acesso a arquivos e, portanto, do direito à verdade. De maneira resumida, o decreto que cria o conselho, editado sob o número 10.148/2019, aponta que suas principais incumbências incluem:

- Estabelecer diretrizes para o Sistema Nacional de Arquivos (Sinar);
- Propor ao Ministério da Justiça aperfeiçoamentos à política nacional de arquivos;
- Estimular políticas de preservação e compartilhamento de arquivos;
- Dar subsídios aos planos nacionais de desenvolvimento da política nacional de arquivos;
- Contribuir para a criação de sistemas de arquivos na gestão pública;

4. Conforme levantado pela ARTIGO 19 em pesquisa intitulada Os limites do sigilo e a agenda de transparência no Brasil. <https://artigo19.org/2019/05/16/os-limites-do-sigilo-e-a-agenda-de-transparencia-no-brasil>

5. Esse decreto revoga o Decreto n. 1.173, de junho de 1994, a primeira regulamentação de fato do Conarq e do Sinar.

- Identificar arquivos de interesse público e propor aos ocupantes dos cargos de presidente da República e ministro da Justiça a declaração de interesse público a arquivos privados;
- Manter intercâmbio com os demais órgãos, estimulando o alargamento da política de arquivos e o acesso a eles.

Isto posto, houve um consenso generalizado entre as pessoas entrevistadas por nós de que a política nacional de arquivos como está posta (em termos de estrutura e responsabilização do poder público) não apresenta graves problemas. Pelo contrário, a maioria delas sinalizou que o Brasil dispõe de uma política de arquivos exemplar. Contudo, o último decreto de 2019, promulgado durante o governo Jair Bolsonaro, levanta preocupações a arquivistas e demais ativistas pela transparência.

Jaime Antunes destaca a mesma preocupação dos demais entrevistados, reconhecendo o Decreto n. 10.148/2019 como um grave retrocesso. Atualmente, por contrariar diretamente a própria Lei Nacional de Arquivos, o marco é alvo de uma Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal (MPF). Nas palavras do especialista, a promulgação desse decreto é uma violação frontal da política de arquivos pelas seguintes razões:

- 1)** Mudança indevida do nome do Sistema SIGA (Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo, e não Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos) com a intenção de que o decreto sirva não somente à gestão de documentos correntes, mas também ao controle dos arquivos permanentes, ato flagrantemente ilegal, em evidente desrespeito ao artigo 30 do Decreto-Lei n. 200, de 1967, que está em vigor;
- 2)** Desestruturação das Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos da Administração Pública Federal (APF), o que poderá acarretar o descarte indevido de documentos públicos, sem a anuência legal do Arquivo Nacional;
- 3)** Impacto sobre a gestão de documentos e a destinação final de documentos públicos, atribuindo ao Arquivo Nacional o papel de mero observador e retirando dele a competência legal de órgão autorizador para qualquer eliminação de documento público, com base na Lei de Arquivos;
- 4)** Desestruturação do Conselho Nacional de Arquivos, com a limitação de suas competências e a imposição de obstáculos

para as suas deliberações, restringindo seu âmbito de atuação – com decisões como a redução da quantidade de integrantes que representam a sociedade civil, a extinção das Câmaras Setoriais e a diminuição do número de Câmaras Técnicas, que passaram a ser temporárias, e de seus membros, cerceando, desse modo, a produção de conhecimento técnico entre seus membros colaboradores.

Esse decreto vai ao encontro de outros ataques do governo Bolsonaro aos direitos à informação e à participação, denunciados pela ARTIGO 19 em documentos e pesquisas. Com as alegações de Antunes, reforça-se a necessidade de se somarem esforços para a promoção de uma política de arquivos que seja perene.

É importante frisar que o que está disposto na LAI e em seu decreto regulador vale igualmente para informações encontradas em arquivos. Isso significa que o sigilo deve ser a exceção à transparência e ao compartilhamento, plausível somente nos casos em que o interesse público em sua classificação seja maior do que o interesse em seu compartilhamento. Concretamente, isso implica que documentos que contenham informações que possam oferecer risco à segurança nacional ou promovam a violação da intimidade e da honra de pessoas físicas estão sob possibilidade de sigilo.

Entretanto, há “uma exceção à exceção”. Visando à garantia do direito à verdade e de um regime de direitos humanos, o artigo 21 da LAI estipula que informações que tragam evidências de violações de direitos humanos e irregularidades cometidas pelo Estado, bem como informações necessárias à tutela judicial e, especialmente, para fins deste relatório, documentos que permitam um resgate histórico de interesse público devem sempre estar acessíveis à população.

O que aqui está exposto ajuda a ilustrar a forte correlação entre a política de arquivos e a garantia do direito à informação no Brasil. Em última instância, as informações atualizadas que também se encontram disponíveis para consulta via transparência ativa e/ou passiva farão parte desses arquivos eventualmente, bem como documentos que comprovem violações de direitos humanos pelo Estado – cujo acesso é salvaguardado pelo direito à verdade. Ademais, a permissão para consulta a documentos históricos é obtida por meio de instrumentos viabilizados pela LAI, como os e-SICs,⁶ painéis de consulta etc.

Em termos políticos, fica óbvia a correlação entre a agenda de transparência e a de manutenção e disponibilização de arquivos. A ideia

6. O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, também chamado de e-SIC, permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, registre e acompanhe via internet pedidos de acesso à informação feitos a órgãos e entidades da administração pública federal.

de que um Estado Democrático de Direito, como postulado em nossa Constituição Federal, não pode ser integralmente estruturado sem mecanismos de acesso direto ao Estado (como políticas de transparência, participação e controle social) já está presente em nossos marcos normativos.

Nosso diagnóstico é que os órgãos historicamente denunciados por violações de direitos humanos continuam sendo os menos responsáveis e os mais relutantes à abertura de seus arquivos. Desta forma, é dada especial atenção às informações que são necessárias para tal resgate histórico. Optamos, assim, por apresentar um panorama, com vistas a pôr em prática justamente aquilo a que se propõem os arquivos no Brasil: a possibilidade de um olhar integral aos fenômenos políticos e sociais para uma melhor compreensão deles e para motivar a adoção de políticas públicas, por consequência.

CAPÍTULO 2



Violência colonial e racista no Brasil: desafios democráticos não superados

A leitura dos três períodos aqui escolhidos (Brasil colonial, ditadura civil-militar e passado recente) enfatiza a sensação de que há um acúmulo histórico de episódios violentos que, quando concatenados, mostram que a violência empregada pelo Estado brasileiro mudou pouco em séculos. Sobretudo, coloca-se que todos eles são, até hoje, sucessivamente negados pela extrema direita.

Nosso primeiro ponto de interesse será a violência colonial, racializada, no Brasil: a escravização da população negra, o genocídio indígena e as sucessivas violações de direitos humanos perpetradas contra populações quilombolas. Somada ao apagamento da história dessas populações, ela ensejou a criação de mitos sobre a história da nação e sobre sua conformação política, sendo o mais notável deles o da “democracia racial”, e estes, por sua vez, sedimentaram os processos de violência embranquecedora no País. O apagamento, no entanto, não é o último estágio de uma série brutal de violações de direitos,

que tem continuação com a negação da exploração e do genocídio coloniais e da responsabilidade estatal em reparar suas vítimas.

O propósito não é o de fazer um debate de natureza historiográfica do período colonial, e sim reforçar a importância do acesso à informação ao demonstrar que a consulta a documentos da época é o principal subsídio para a inserção do caráter factual da história no debate político. O pano de fundo da dificuldade na garantia do direito à verdade é justamente o esforço histórico de apagamento dessa violência institucionalizada para a construção de uma identidade nacional baseada em ideais supremacistas brancos. Esse ponto foi aludido de modo quase unânime nas entrevistas realizadas, mas se destaca o que foi mencionado pelo mestre e doutor em ciência política Vinicius Miguel: *“É uma tragédia que tem um processo formativo claro, a gente quer apagar as origens de tudo. Realmente, é uma cultura e uma institucionalidade do apagamento, e isso permeia várias políticas. A própria política de eugenia impõe um embranquecimento da população brasileira, de não querer se constituir como latino-americana [...]. Ao contrário, se busca sempre criar uma outra origem, uma origem mística, supostamente europeia do nosso brasileiro, que, para isso, foi fundamental enquanto identidade apagar as identidades originárias, apagar as culturas, apagar as tradições e, inclusive, as miscigenações vistas e percebidas como processo de deterioração de uma suposta superioridade branca [...]. Não se construiu uma percepção de que era importante constituir, inclusive, uma memória, uma verdade histórica ou uma verdade historicamente testável – demonstrado em acervos de qualquer ordem”.*

O desafio, portanto, é garantir a democracia em um contexto em que o esquecimento é ativamente promovido. Tal promoção, no caso em questão, advém de uma percepção errônea de que o que se busca com as políticas de memória e verdade é, na realidade, revanchismo, e não reparação histórica nem redesenho de políticas públicas, como pontua André Degenszajn, mestre em relações internacionais e atual diretor do Instituto Ibirapitanga: *“Essa ideia de que o Brasil é uma democracia racial, [que] é um povo miscigenado, [que] não faz sentido falar sobre raça, é uma tentativa de criar essa ideia de de não se precisa lidar com isso. Com a herança da ditadura, a gente fez a mesma coisa com a anistia; então, a tendência sempre foi criar uma certa concertação nacional para romper com aquilo que se fala como um ‘revanchismo’. [A tentativa de rememorar as violências do passado] é sempre vista – digamos – como uma maneira inadequada de lidar com os traumas do passado”.*

Em paralelo, chamam atenção os episódios de negação ativa do passado colonial racista, algo que o governo anterior promoveu em seus quatro anos. Em 2018, por exemplo, quando ainda era presidente, Jair Bolsonaro chegou a afirmar, em rede nacional, que o tráfico humano transatlântico era de responsabilidade da própria população africana.⁷ Concomitantemente, a Brasil Paralelo, uma autodeclarada empresa de “entretenimento e educação”, ganhou notoriedade pelo esforço de popularizar o revisionismo histórico. A página do portal dedicada ao fenômeno da escravidão de povos negros,⁸ por exemplo, tira o racismo da equação que levou ao tráfico, à escravidão e à morte de milhões de pessoas ao redor do mundo. Nos dois casos, a tônica é a mesma: a máxima de que não há racismo no Brasil em razão de este ser miscigenado. Sobre o genocídio indígena, o ex-presidente já declarou que a cavalaria brasileira havia sido incompetente, uma vez que fora incapaz de exterminar a população indígena que aqui vivia.⁹

7. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/portugueses-nem-pisaram-na-africa-diz-bolsonaro.shtml>

8. <https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/escravidao-no-brasil>

9. <https://g1.globo.com/politica/blog/octavio-guedes/post/2022/03/16/bolsonaro-ja-lamentou-que-o-brasil-nao-dizimou-os-indigenas.ghtml>

A imposição de obstáculos a políticas nacionais de reparação contribuiu para a manutenção do status quo supremacista. Destacam-se, por exemplo, as sucessivas tentativas de desmontar as políticas de cotas raciais no Brasil, sempre duramente criticadas por Bolsonaro,¹⁰ a despeito de sua indubitável importância para a reparação histórica. Ainda no campo da educação, a baixa implementação da Lei n. 10.639/2003,¹¹ que torna obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira, somada às políticas conservadoras que restringem a liberdade de ensino, como o movimento “Escola sem Partido”, também impedem a consolidação de um projeto pedagógico antirracista, o que poderia ajudar a combater o negacionismo.

10. <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/05/4923113-bolsonaro-volta-a-negar-racismo-e-diz-sempre-questionei-a-questao-de-cotas.html>

11. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm

Ainda, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), o principal órgão indigenista nacional, sofreu duros ataques e enfrentou obstáculos que incluíram a falta de investimentos, a militarização e a submissão a órgãos controlados por interesses à economia agroexploratória. O direito dos povos indígenas brasileiros de acessarem a terra e de a ela pertencerem, garantido por meio das demarcações de terras, também está profundamente ameaçado pelo chamado “Marco Temporal” – consolidado no Projeto de Lei n. 490/2007, que, possivelmente, será julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2023 –, e pelo PL n. 191/2020, que legalizaria a mineração em terras indígenas.

Sendo assim, é notória a permanência das violações contra a população negra e os povos indígenas e quilombolas no Brasil. Em outras palavras, a falta de um regime político que responda concretamente às violações históricas condena o País a não cumprir as prerrogativas

de um Estado Democrático de Direito. Um primeiro passo para isso é, portanto, o devido reconhecimento público de tais violações, tecendo a história com base em fatos verificáveis, o que exalta a importância de arquivos nesse processo de reconstrução democrática. As consequências da ausência dessa política foram relatadas pelas pessoas entrevistadas. Uma delas é Bianca Santana, jornalista, doutora em ciência da informação e integrante da Coalizão Negra por Direitos, que menciona:

“Um pedaço de não ter acontecido nada [em termos de reparação às violações de direitos humanos] tem a ver com um pedaço da informação não estar registrada, não estar elaborada. Quando a gente olha, por exemplo, que grupos de judeus no mundo todo fazem esse trabalho de lembrar o que foi o holocausto, esse trabalho de lembrar para que não aconteça de novo, ele é muito importante até para o imaginário dessa população, desses povos que sofreram violência. Quando a gente vai para qualquer periferia de uma grande cidade, as pessoas não nomeiam a violência racial e não conectam a violência racial com o nosso passado, seja ele recente ou mais antigo. Então, essa nossa falta de condição de nos narrar por não conhecer a nossa história, por não conectar hoje o nosso presente com o que aconteceu [no passado], esvazia as nossas possibilidades de resistência, de organização política, superação de trauma – de trauma coletivo, de trauma individual”.

Os direitos à terra e à verdade

Uma violação que acontece até hoje e cuja contestação depende muito do acesso a arquivos históricos é a do direito à terra, que data desde o período colonial. Nesse sentido, a Lei n. 601, conhecida como “Lei de Terras”, de 1850, foi essencial para impedir que as populações negra e indígena tivessem acesso à terra e, portanto, foi fator fundamental para a desigualdade racial no País, mantendo em última instância o regime escravocrata. O que se verifica é que as consequências dessa lei ainda estão presentes.

Em 2017, por exemplo, a comunidade quilombola de Santa Rosa dos Pretos viu-se envolvida em um violento processo de esbulho¹² de suas terras em favor do sistema latifundiário brasileiro. Depois de mais de 300 anos habitando o município de Itapecuru-Mirim, no interior do Maranhão, ela teve seu território ameaçado pela duplicação da estrada federal BR-135 em uma suposta tentativa de melhoria no escoamento de produtos agrícolas. As obras causaram diversos problemas: os açudes secaram, a vegetação foi suprimida e houve uma redução brusca na produção para subsistência da comunidade. No momento que se planejava a duplicação da estrada, foi violado o direito da população local à consulta prévia e informa-

12. Esbulho possessório: quando uma outra parte impede alguém de exercer o direito de posse sobre algo.

da, previsto pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT),¹³ visto que deveriam ter sido compartilhados com ela os estudos de impacto ambiental. Afora essa violação, houve cooptação e manipulação de membros da comunidade para que houvesse apoio interno às obras.¹⁴

13. <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%C2%BA%20169.pdf>

Ao final, a comunidade se mobilizou, e foi possível frear a duplicação das estradas. Contudo, em 2021, em meio à pandemia de Covid-19, houve uma nova tentativa de retomada irregular das obras, explorando um momento de emergência em saúde pública. A ação foi denunciada e, uma vez mais, interrompida. Esse exemplo ilustra como a luta dos povos originários pelo direito à terra é mais antiga que o próprio Estado brasileiro. Na gênese da colonização, os indígenas foram expulsos de suas terras e de suas formas de viver, assassinados e cooptados pelos portugueses para que o processo colonizador tivesse sucesso. Entretanto, o que as narrativas vigentes ignoram é que houve uma forte resistência, como bem lembra a historiadora e pesquisadora Ana Paula da Silva: *“Não tem como você, nos livros didáticos, em sala de aula, dizer que quem descobriu o Brasil foi Pedro Álvares Cabral, que só houve violência, não houve resistência. E a resistência também fazia parte da estratégia dos indígenas em tecer alianças com esses portugueses, com esses atores holandeses, enfim, franceses; inclusive, se apropriaram da língua do opressor, que é o português, da escrita como forma de estratégia e de luta, como garantia dos seus direitos para continuar existindo. É isso que os índios falam: ‘resistir para existir’. É isso, resistir de diversas formas”*.

14. Para mais informações sobre a história da comunidade e o processo de resistência em Santa Rosa dos Pretos, acesse: <https://mundopreto.com.br>.

Há uma compreensão superficial de como essa resistência foi empregada tanto pelos povos indígenas quanto pelas pessoas negras escravizadas e trazidas à força para cá. Nesse sentido, a história dos quilombos revela que a estratégia de resistência não mudou, pois a violência não mudou. É esse cenário que os arquivos históricos referentes a essas violações mostram: o Brasil permanece o mesmo há séculos no que diz respeito ao racismo como algo estruturante. Sobre o tema, Bianca Santana comenta, ainda, que as maiores fortunas do País continuam pertencendo a famílias escravocratas – uma informação que não está corrente no debate público. Isso ajudaria a alimentar o mito de uma suposta meritocracia para a riqueza, restando a ilusão de que *“nossa desigualdade é por algo que tem a ver com seu esforço ou com esforço de quem é rico”*.

O comentário de Santana traz-nos insumos para pensar as raízes da desigualdade social brasileira. Não se trata de meritocracia, e sim de um processo histórico de exclusão de povos originários e pessoas

escravizadas dos processos socioeconômicos, que resulta da falta de acesso a terras. Outra consequência, simbólica e material, é a expulsão de povos originários de seus locais sagrados e sobre os quais se construíram suas identidades. Sobre essa conexão entre os povos indígenas e o território, Ana Paula da Silva lembra: *“O território indígena é fundamental. Sem território não existe indígena, é isso que todos os povos indígenas estão dizendo na fala da ministra Sônia Guajajara [...]. Estamos no século XXI, 2023, só agora nós temos um ministério indígena, um ministério dedicado aos povos indígenas, e lá ela falou: ‘sem território não há povos indígenas’. Realmente, porque um território é fundamental para a existência dos povos”*.

Por esse motivo, a pauta do direito à verdade é, no fim, uma questão de justiça e potencializadora de políticas de reforma agrária e demarcação de terras. Esse foi um tema recorrente na entrevista com Marcelo Zelic, coordenador do portal Armazém Memória, um acervo de mais de 2 milhões de páginas sobre a experiência dos povos indígenas brasileiros. Para ele, o resgate e o uso desses documentos contribuem para os processos de demarcação de terras indígenas, comprovando a vivência desses povos desde o período colonial. Frente à ameaça de aprovação do Marco Temporal ou de legalização do garimpo em terras indígenas, os documentos tornam-se valiosos. Como ele próprio declara, o acervo tem uma função de justiça de transição: *“Com a justiça de transição, a gente levantou um outro aspecto, que é a memória comprobatória, que é a memória dos crimes continuados, [...] essa memória é o elemento-chave para mostrar as estruturas de repetição e opressão da violência”*.

Em última instância, a violação do direito à verdade deve ser vista como uma violação da liberdade de expressão. A tecnóloga em gestão ambiental Adelle Azevedo cita em sua entrevista um dado importante: os povos indígenas no Ceará foram obrigados a se calar por muito tempo para poder garantir sua sobrevivência, a ponto de serem considerados “extintos” pelo poder público. Hoje, a luta pela identidade e pelo direito de ocupar as terras que lhes são garantidas encontra forte respaldo nos documentos históricos: *“Então, para a gente aqui no estado do Ceará, [o acesso a arquivos históricos] tem uma grande importância, porque, durante muito tempo, os povos indígenas aqui no estado, eles foram considerados extintos. Então, é uma coisa que eles falam que tiveram que se calar para sobreviver e, agora, eles estão falando para também sobreviver. O acesso a documentos históricos e tal é importante para dar essa dimensão. Muitos dos povos estão em áreas que eles consideram terras tradicionais, ou seja, são terras que eles vêm ocupando ao longo dos anos. É assim desde os séculos*

passados. Aquela terra pertence a eles, e o acesso a esses documentos históricos comprova a titularidade da terra, digamos assim, e isso é importante porque é um registro para esses povos, de que eles estavam mesmo [ocupando o território] antes de documentos de 1800 e alguma coisa, que davam a extinção desses povos aqui no Ceará”.

É um princípio muito simples: é preciso ser reconhecido estatisticamente para que se possa existir perante o poder público. Isso apenas reforça a importância da produção de dados estatais, como é o caso do Censo demográfico.

Ficam bastante evidentes, portanto, duas condições para o acesso à terra, que dizem respeito a este relatório: (1) o reconhecimento dos efeitos da violência colonial sobre as estruturas sociopolíticas atuais, apontando para a necessidade de reparações; e (2) o resgate histórico-fático-comprobatório da vivência desses povos em seu território. Ambas dependem, em grande parte, de uma política que permita o acesso a essas informações e narrativas. Nesse sentido, os acervos documentais mostram a perpetuação da violência colonial a partir da doação de terras ocupadas por povos indígenas a pessoas “de boa-fé”, como ressalta Marcelo Zelic, ou até mesmo o ressarcimento de famílias escravocratas por conta do fim do sistema de escravização no País, como destaca André Degenszajn.

Alguns dos especialistas aqui mencionados - entre eles, Bianca Santana - concordam quanto à importância do acesso ao passado por meio de documentos históricos para os movimentos sociais e para a elaboração de narrativas que fujam do caráter violento do negacionismo. Tais documentos têm, acima de tudo, o potencial de fomentar denúncias e impedir que perpetradores fiquem impunes. *“A gente não ter verdade e justiça significa uma certeza de impunidade e que praticar violência política, violência física contra mulheres negras defensoras de direitos humanos na política institucional é uma coisa tranquila; está barato, pode praticar, não tem problema nenhum. Isso abre um espaço para as violências muito grandes. Tem essa primeira camada de proteger quem está aqui a partir da busca pela verdade e pela justiça. Tem outra que tem a ver com a gente conseguir olhar para nossa história com verdade, e a gente conta uma história do Brasil muito desconectada da história que a gente vivenciou”, comenta Santana.*

Arquivos históricos no Brasil – dificuldades e potências

Para pensar a política de arquivos referentes ao período colonial e à primeira república do Brasil, vamos levantar questões sobre as difi-

culdades de acesso a esses acervos e à potencialidade da sua democratização. Antes de tratarmos dos problemas de natureza técnica ou de políticas públicas, é importante nomear o racismo como um primeiro fator de dificuldade na promoção do acesso a arquivos. Primeiramente, boa parte da documentação antropológica produzida sobre povos originários considerava-os “sem história”. As formas de documentação sobre sua estrutura política e social foram, portanto, desconsideradas pelo conhecimento branco e europeu, que moldou o que compreendemos como ciência da informação atualmente. Ao final, essas populações foram impedidas de contar a própria história e de ter reconhecidas como ciência suas formas de documentação e transmissão do conhecimento.

O racismo, portanto, permeia as possibilidades ou impossibilidades de acesso às informações sobre povos indígenas no Brasil, por exemplo. Como relata Marcelo Zelic, os arquivos da Funai são intencionalmente precarizados por conterem “alto potencial probatório” das violências perpetradas pelo Estado. As políticas contra os povos originários são o principal fator estruturante das violações do direito à verdade e à liberdade de expressão; há um intento ativo de apagar e de, em última instância, negar esse passado, impedindo as vítimas históricas de falar sobre o que ocorreu. Esse ponto inicial ajuda a ditar todas as dificuldades que se encontram listadas a seguir.

A destruição arbitrária de arquivos históricos iniciou-se em 1891, com a queima dos documentos sobre a escravização a mando do ministro Ruy Barbosa,¹⁵ algo que encontrou variantes de repetição nas últimas décadas. Bianca Santana e Jean Camoleze, historiador e doutor em ciência da informação, acentuam a destruição criminosa desses documentos. O fato é tão presente (e possível) que Marcelo Zelic chega a mencionar o receio de que, ao solicitar informações sobre povos indígenas ao Estado, principalmente durante o governo Bolsonaro, estas pudessem ser apagadas, alteradas ou destruídas definitivamente.

A destruição de arquivos é realmente prevista na regulamentação existente. Entretanto, assim como ocorre com a imposição de sigilo, há procedimentos a serem cumpridos para que ela seja feita de maneira correta. Dessa forma, não é possível desvencilhar o tratamento dado aos arquivos das tentativas de desmonte das estruturas garantidas pela LAI, como apontam algumas das pessoas entrevistadas. Especificamente, Zelic pontua que “*não existe Lei de Acesso à Informação sem estrutura de pessoal para fazer o trabalho da manutenção dos arquivos, da organização dos arquivos, da digitalização,*

15. Em 1891, Ruy Barbosa assinou um decreto ordenando a queima imediata de todos os documentos que comprovassem a compra e a venda de pessoas negras escravizadas por se tratar de “*instituição funestíssima que por tantos anos paralisou o desenvolvimento da sociedade e infeccionou-lhe a atmosfera moral*”. <http://m.acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,a-destruicao-dos-documentos-sobre-a-escravidao-,11840,0.htm#:~:text=Em%201890%2C%20ministro%20Ruy%20Barbosa,documentos%20que%20tratassem%20do%20tema&text=Em%2014%20de%20dezembro%20de,de%20documentos%20referentes%20%C3%A0%20escravid%C3%A3o>

do atendimento à procura das pessoas, então, a precarização feita também foi uma forma de se destruir essa eficácia da LAI”.

O comentário de Zelic dá pistas de outros obstáculos à garantia do direito à verdade via arquivos. A precarização foi citada unanimemente como um desafio urgente a ser superado, e ela passa necessariamente pela falta de investimento direto. Zelic menciona a ausência de uma rubrica orçamentária para a manutenção dos acervos. Uma cena comum descrita por quem foi entrevistado é a de muitas caixas de documentos abandonadas em um porão com pouca luminosidade, infestados de mofo ou sujeitos à ação de pragas. Por se tratar de arquivos de séculos passados, compostos de documentos muito frágeis, que requerem cuidado no manuseio e no armazenamento, o fato é especialmente grave. A isso, Ana Paula da Silva acrescenta:

“Eu acho que o fogo, o incêndio do Museu Nacional, é uma metáfora muito grande para a gente analisar e entender que ainda falta muito aqui no Brasil criar políticas que realmente preservem os prédios, os arquivos – tanto prédio quanto a documentação – e investir em catalogação, digitalização desses documentos. E também não adianta só investir na salvaguarda dos prédios, na melhoria do acesso a essas informações que eram catálogos, digitalizando essas fontes, se você não guarda, não preserva bem esses documentos. Tem lugares que não preservam bem. Por exemplo, tem uma enchente, vai destruir o documento, vai molhar, vai trazer vários problemas porque, às vezes, são documentos que têm séculos de existência”.

Ao ser entrevistada, Ana Paula da Silva expõe um desafio bastante mencionado: a digitalização dos arquivos e a maneira como ela é feita nos órgãos estatais. É indubitável que a disponibilização digital dos documentos históricos facilita e pode democratizar o acesso aos acervos. Contudo, derivam algumas questões da digitalização, como a necessidade de garantir a segurança digital dos documentos para que não sofram ataques externos e não sejam, voluntária ou involuntariamente, deletados internamente por servidores. Como bem aponta o professor e doutor em história Edson da Silva, há *“o risco sempre constante de perdas de acervos por falhas nos sistemas de informações digitais, como ataques por vírus e outras vulnerabilidades”.*

Outro problema relacionado à digitalização é a necessidade de treinamento de pessoal no serviço público para lidar adequadamente com os documentos. Isso significa que o servidor ou servidora não deve apenas saber manusear o artefato histórico e realizar a digitalização e a catalogação digital, mas também compreender que é seu papel compartilhar as informações da maneira mais íntegra

possível. Isso envolve escolhas políticas para a gestão dos acervos, uma discussão que será apresentada mais adiante. Por ora, há que reconhecer que a falta de investimento em pessoal é um empecilho ao acesso aos arquivos, pois este implica o atendimento ao público, a catalogação e a disponibilização de conteúdo.

Não é incomum que arquivos que recebam menos aporte financeiro ou que contem com número limitado de pessoal estejam desorganizados. A indexação e a sistematização desses documentos requerem o trabalho especializado em gestão da informação, o que, uma vez mais, acaba sofrendo o impacto da falta de investimento financeiro nesses acervos. No entanto, a inserção de pessoas que entendam de fato do que tratam esses documentos ajuda a tornar a organização mais racionalizada e condizente com sua finalidade. Acerca desse ponto, Jaime Antunes diz que *“a existência de fundos documentais não organizados ou sem um adequado tratamento técnico dentro dos arquivos públicos, bem como de arquivos correntes sem códigos e/ou planos de classificação e/ou tabelas de temporalidade são constantes na realidade da administração pública e representam um importante fator dificultador do exercício do direito do cidadão de acesso à informação”*.

Esse é outro empecilho destacado nas entrevistas, uma vez que dificulta a localização de um documento e aumenta o grau de dificuldade em realizá-la. Nos casos em que há atualização dos sistemas e formas de indexação, por exemplo, é comum que os arquivos se percam ou que o acesso a eles se complique. Sobre isso, Ana Paula da Silva comenta: *“Muitas das vezes, quando nós vamos aos arquivos, os arquivos têm as suas catalogações, seu sistema próprio de documentar, de mapear, criar mapas das fontes. Muitas das vezes, esses mapas atualizam sem se importar como você tem uma localização antiga. Aí, você vai buscar [um documento ou uma informação] no arquivo, mas tudo mudou, então você não tem uma atualização do antigo para o atual. Isso, às vezes, dificulta muito o acesso à informação”*.

Essa desorganização interna torna mais difícil ainda um trabalho que, de acordo com Vinicius Miguel, já requer bastante especialização, de maneira que a própria natureza do acervo pode ser um empecilho ao acesso. Obviamente, a íntegra de alguns documentos será acessada somente por pessoas especializadas no tema. Contudo, o fato de isso ter sido mencionado justamente por um especialista mostra que, muitas vezes, algumas informações de alto interesse público deixam de circular porque seu formato e sua linguagem o impedem.

Um último entrave de ordem material, que foi citado diversas vezes nas entrevistas, é a burocratização excessiva para ingressar nos espaços dos arquivos ou para a solicitação de documentos via e-SIC. A necessidade de cadastros extensos e de fornecimento de muitos dados para o acesso é considerada um ponto negativo para Adelle Azevedo, e já foi reiteradamente assinalado em avaliações prévias da ARTIGO 19.

Esses seriam os desafios de ordem orçamentária e infraestrutural apontados nas entrevistas. Um olhar mais aprofundado, entretanto, levanta uma série de questões políticas e tomadas de decisão que influenciam a disponibilização e o acesso a documentos históricos. A primeira delas é a falta de vontade política do Estado em divulgar seus acervos públicos. Bianca Santana aponta que *“se as pessoas não souberem que esses documentos existem ou acreditarem que a gente não tenha acesso a eles [arquivos históricos], então, essa é a primeira barreira a vencer”*. Como destaca Ana Paula da Silva, a não divulgação dos acervos é fruto da falta de vontade política do Estado.

Concomitantemente, a própria forma pela qual os arquivos foram estruturados mostra a falta de vontade estatal de disponibilizar esses acervos de maneira responsiva à conformação dos documentos neles presentes. Sobre isso, Jaime Antunes menciona: *“A centralização político-administrativa, a preocupação com a formação de uma identidade nacional/regional e a pouca importância dada aos arquivos como instrumentos de apoio a decisões administrativas fizeram com que os acervos das instituições de guarda e preservação de documentos arquivísticos adquirissem características peculiares. Isso se evidencia na coexistência de coleções temáticas formadas por documentos de diversos ‘fundos de arquivo’ ou proveniências, com desrespeito à origem territorial, à esfera administrativa e ao âmbito do poder”*.

Apesar disso, o especialista faz uma ressalva quanto ao espalhamento dos arquivos: *“A análise da dispersão de fundos documentais em arquivos de diferentes esferas administrativas deve ser vista sempre sob a perspectiva da própria história da formação do Estado brasileiro e de suas diversas vicissitudes, os desafios dos modelos centralizadores e descentralizadores em um país de dimensões continentais”*.

Outro ponto importante, também já levantado em relatórios anteriores da ARTIGO 19, é o não compartilhamento de documentos por cálculo político do servidor ou servidora. Isso se relaciona com a falta de treinamento na medida em que, talvez, eles não estejam cientes das obrigações dispostas pela LAI e por seu decreto regulador, prin-

principalmente quando estabelecem a transparência como regra na gestão pública. Entretanto, ao se considerar o não compartilhamento de informações pelo pessoal de mais alto escalão, há sem dúvida uma finalidade política, como pontua Ronaldo Queiroz, pesquisador e especialista em etnologia dos povos indígenas no litoral brasileiro: *“Há diferentes níveis de dificuldade em conseguir uma determinada informação, que vai desde os acervos estarem ou não digitalizados e catalogados até mesmo determinados assuntos de maior custo político para o órgão fornecedor da informação. Nesse tipo de caso, certamente, há maior dificuldade de se conseguir concretizar o acesso à informação”*.

No limite, é necessário, portanto, realizar uma aproximação política com o órgão antes de acessar os documentos desejados. Sobre isso, Marcelo Zelic afirma: *“É preciso ir no lugar, é preciso conversar com o arquivista, conversar com as pessoas que têm cuidado antes de entrar em sistema de busca para você ter acesso [...]. [É possível acionar os mecanismos] previstos na Lei de Acesso à Informação [...], mas há um cuidado quando se mexe com a memória histórica do ponto de vista comprobatório da memória [...]. Você tem que ter cuidados muito maiores do que simplesmente usar a LAI. Porque ela pode vir com uma resposta dizendo que ‘não existe, não temos’”*.

Uma melhoria na governança das estruturas arquivísticas poderia resolver diversas dificuldades. A condução de questões muito básicas, como a transferência de recursos, por exemplo, ou até mesmo a responsividade à política nacional de arquivos, fica profundamente afetada, como observa Queiroz: *“Até o momento, não reconheço uma política nacional de acesso a arquivos históricos no Brasil. Cada equipamento constrói sua forma de acesso. A gestão de cada equipamento, amparada em normas legais, constrói a sua política de acesso, que está condicionada às tecnologias de que dispõe. Essa situação varia conforme o orçamento público reservado”*.

Mais um desafio de ordem política seria o contexto recente de precarização da pesquisa acadêmica. A suspensão no pagamento de bolsas de incentivo ao estudo e à pesquisa e outras formas de suporte a universidades e centros de pesquisa acabam por enfraquecer os acervos, como aponta Degenszajn: *“O que a gente vê é um baixíssimo investimento a pesquisadores na forma de bolsas, de recursos de pesquisa para trabalhar com acervos existentes e poucas linhas de pesquisa de financiamento à construção”*.

Um ponto interessante levantado nas entrevistas são os recentes conflitos entre transparência e proteção de dados. Esse novo desafio

que desponta na gestão pública (especificamente um mal uso dos dispositivos de proteção de dados para a imposição de sigilo ou não compartilhamento de informações e dados) tem também afetado a política nacional de acesso a arquivos. Muitos arquivos do período da escravização negra, por exemplo, ou referentes a terras indígenas encontram-se em cartórios e órgãos paroquiais.

No caso de arquivos cartoriais, de fato faz-se necessário declarar interesse público sobre o acervo antes de compartilhá-lo. Quanto aos documentos de instituições religiosas, a própria Lei de Arquivos prevê que documentos civis produzidos anteriormente ao Código Civil de 1917 são automaticamente considerados de interesse público e social. De toda forma, há, sim, a possibilidade de acessar esses arquivos mediante autorização dos detentores das informações ou declaração de interesse público. As dificuldades com arquivos privados foram especialmente relatadas por Santana, que mencionou não ter conseguido acessar documentos da própria família.

Tratar como algo de foro privado, e não público, o direito à verdade sobre o processo de escravização da população negra ou esbulho de terras indígenas no Brasil representa a continuidade dessas violações. Por conta disso, é comum que militantes do movimento negro, por exemplo, disponibilizem arquivos pessoais para consulta. A própria criação da Casa Sueli Carneiro¹⁶ é um interessantíssimo exemplo de como tornar informações consideradas privadas em componentes de memória e verdade.

16. Espaço de memória e celebração do legado da ativista do movimento negro Sueli Carneiro. <https://casasuelicarneiro.org.br>

Disso surge outro problema relatado não só por Santana, mas também por Miguel. Em entrevista, este afirma haver certa dependência da sociedade civil *“para [obter] a documentação de determinados processos históricos que envolvam populações indígenas devido à falta de investimento político e financeiro dos estados da Amazônia”, por exemplo.* Ou seja, esses arquivos e outras iniciativas de origem privada ocupam, muitas vezes, espaços que poderiam ser de acervos públicos, recebendo os devidos amparo e financiamento.

A forma como os documentos relativos ao período colonial foram e ainda são tratados dita a tônica da gestão da informação sobre graves violações de direitos humanos no País. O racismo estrutural e os rastros do colonialismo historicamente presentes no Estado fazem com que o apagamento dessas violações e, por conseguinte, a impunidade sejam a base de nosso sistema político e jurídico. Não à toa, os obstáculos aqui encontrados são muito semelhantes aos dos períodos que serão analisados a seguir.

De maneira geral, muitos desafios foram descritos nas entrevistas, mas há algumas ressalvas a serem feitas. O Brasil conta, de fato, com uma política de arquivos que, se realmente fosse posta em prática, poderia alcançar bons resultados. Em realidade, o arquivo do Senado Federal, por exemplo, foi elogiado por mais de uma pessoa entrevistada. Adelle julga que o arquivo do Núcleo de Documentação e Laboratório de Pesquisa Histórica do Departamento de História da Universidade Federal do Ceará (Nudoc-UFC) faz um excelente trabalho de resgate da memória e da documentação dos povos indígenas do estado. Ela ainda menciona que houve uma atenção especial à política de arquivos e que muitos acervos interessantes estão disponíveis ao público, como o do Museu do Ceará.

O Arquivo Nacional também foi citado como um ótimo exemplo de executor da política de arquivos. Ana Paula da Silva afirma que eles *“têm uma política, estão buscando recursos para, cada vez mais, salvaguardar documentos que você usa. Por exemplo, tem muito documento dobrado, às vezes, problemas nas dobras, às vezes documentos com grampos, e tem que fazer a higienização desses documentos. Tem uma equipe de profissionais, tem como armazenar esses documentos, [fazer uso de produtos] que impedem a proliferação de fungos e bactérias”*.

É importante reconhecer que essa política está em funcionamento, ainda que haja desafios. Restam, contudo, muitos pontos para avançarmos em direção àquilo que acreditamos serem os bons impactos da democratização desses acervos. O primeiro deles, mais óbvio, é conhecer o que de fato aconteceu para que se possam reconhecer as violências perpetradas pelo Estado no período. Isso significa reconhecer, acima de tudo, a presença dos povos originários em suas terras antes, durante e depois das violações.

Essa compreensão e o reconhecimento dessas violências são um primeiro passo para a garantia de uma reparação histórica e do acesso à justiça. Sobre esse ponto, Marcelo Zelic comenta: *“Então, a documentação de arquivo é fundamental porque traz os elementos que podem mostrar que, de fato, houve negligência, interesse, manipulação ou várias formas de agir do Estado brasileiro que levaram e corroboram no esbulho da terra indígena”*.

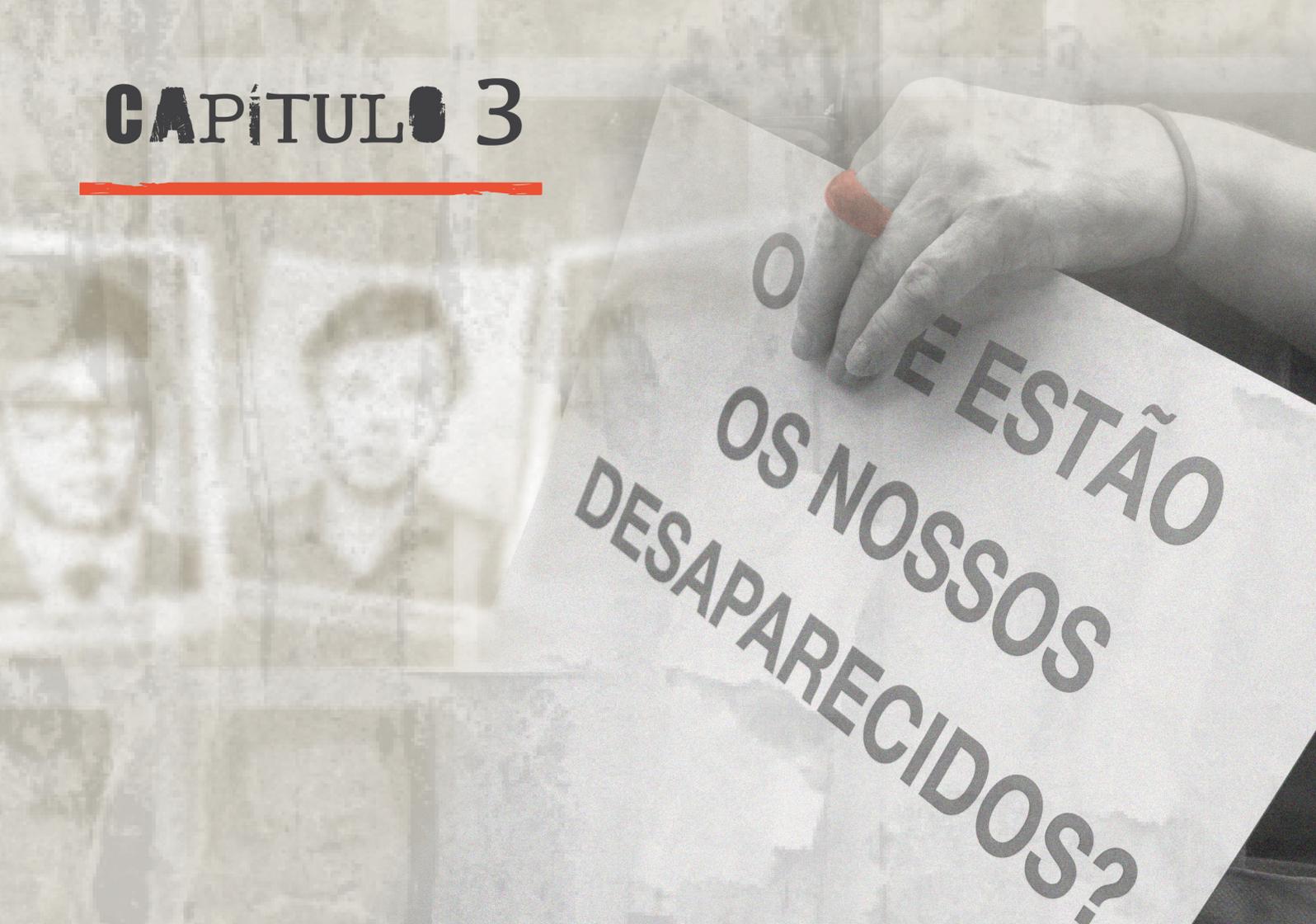
Ainda segundo o especialista, há a possibilidade de esse movimento em direção ao maior acesso ser disparador para ações pecuniárias, de reparação de danos e, ainda, de demarcação de terras no âmbito judicial. No contexto das políticas públicas, podem surgir cada vez mais iniciativas reparadoras.

Esses arquivos também têm a função de reconhecer a presença dos movimentos sociais no País. Ainda de acordo com Zelic, é importante admitir que não se trata de um fenômeno recente e reconhecer a trajetória histórica deles. Ademais, a existência de uma memória à qual possa haver visitação constante enaltece a luta desses movimentos. A esse respeito, Bianca Santana pontua: *“Ter acesso à informação é muito importante para que a gente possa fazer um trabalho de consistência, tanto de proteção em relação aos métodos de quem nos reprime, mas também de publicizar, de denunciar algo que não está só nos nossos termos e na nossa percepção, mas algo que está documentado sobre o que aconteceu. [Poder dizer] ‘eu não estou inventando, está aqui o documento que mostra que isso aconteceu de fato’”*.

Esse reconhecimento da violência e das resistências empreendidas em nosso território permite às populações afetadas falarem por si e reescreverem a história. Em última instância, significa contrapor-se frontalmente ao mito fundador do Brasil como uma nação embranquecida de maneira pacífica. Sobre o movimento de conhecer o passado para compreender e reescrever o presente, Edson da Silva comenta: *“O acesso e a análise de documentos históricos disponíveis nos arquivos possibilitam informações, reflexões e a produção de conhecimentos sobre as ocorrências, omissões ou negações de violências históricas contra grupos subalternos, nos quais estão inclusos, por exemplo, indígenas, negros, ciganos. Questionando teorias raciais e explicações fáceis para o Brasil, como a ideia e a concepção da mestiçagem, contribuindo para o reconhecimento do País como pluriétnico, pluricultural, plurilinguístico, enfim, com sociodiversidades, enquanto diferentes expressões de organizações sociopolíticas. Possibilitando, assim, discussões sobre as relações e disputas de poder na sociedade, na elaboração de políticas para a educação das relações étnico-raciais na superação das desinformações, dos racismos e preconceitos”*. Significa também a possibilidade de institucionalizar saberes antes silenciados pelo racismo, como parte da produção sócio-histórica e cultural do Brasil.

Por fim, Ana Paula da Silva realça a importância dos arquivos para estruturarmos um novo futuro: *“Nós não podemos viver numa sociedade que mata indígenas, que mata pessoas pretas, que mata pessoas pobres, que mata mulheres, que mata pessoas trans, nós queremos uma outra sociedade, e essa outra sociedade passa pela valorização e pelo reconhecimento do que aconteceu com o nosso passado histórico, pelo conhecimento e pela valorização da nossa própria história [...], e que tem muito sangue nessas linhas da história”*.

CAPÍTULO 3



O QUE ESTÃO
OS NOSSOS
DESAPARECIDOS?

A ditadura civil-militar e as limitações para a formação da história nacional

Por mais de 21 anos, milhares de cidadãos brasileiros (entre eles, mais de 8 mil indígenas) foram submetidos a cassações e prisões ilegais e arbitrárias, tortura física e psicológica, além de desaparecimentos forçados e assassinatos. A ditadura civil-militar (1964-1985) marcou um dos períodos da história recente do País que mais violaram os direitos humanos, e ainda representa um atraso para a formação de uma memória histórica e para o amadurecimento da democracia brasileira, mesmo após o fim do período da repressão.

A negação dos fatos ocorridos sob diferentes camadas e o parco apreço pelos valores democráticos continuam ressoando como uma lembrança viva dos tempos do período militar nas violências produzidas na sociedade contemporânea, tendo em vista, por exemplo, o legado repressivo que, ainda hoje, pode ser percebido na atuação dos órgãos de segurança, especialmente ao verificarmos as altas taxas de letalidade em episódios envolvendo as polícias. Os rastros

deixados pelo regime autoritário após o controle do Estado pelas Forças Armadas – e, conseqüentemente, pela cassação de direitos políticos e pela violação das liberdades individuais de opositores tidos como “subversivos” – firmam um período da vida republicana tensionada pela evidente concentração de poder discricionário nas mãos de um chefe de Estado e por seus desdobramentos na cultura de impunidade que perdura.

Partindo desse panorama, podemos afirmar que a obtenção de arquivos e documentos dos órgãos que praticaram violações de direitos humanos no regime militar, a partir do momento de restauração democrática em direção à “abertura política”, ganhou ainda mais relevância, sobretudo porque o direito de acessar informações pode facilitar o processo de recompor a história nacional. Apesar disso, a consolidação e a disponibilização de tais acervos, insistentemente reivindicada há anos por familiares e amigos das vítimas e desaparecidos políticos, bem como pela comunidade historiográfica e arquivística, vêm acontecendo em passos lentos e sendo atravessados por muitos esforços e retrocessos, sobre os quais nos debruçaremos melhor ao longo deste documento.

Já é sabido que o empenho para promover a abertura de arquivos e documentos do período repressivo traduz uma dificuldade histórica, que data de muito antes da promulgação da CNV concomitante à LAI, iniciada, portanto, logo após a liberalização da ditadura civil-militar brasileira. Isso porque, ainda que fosse relevante a abertura dos arquivos, não interessava ao Estado fornecer registros de crimes praticados por seus agentes e por grupos que compunham a cúpula repressiva, como grandes empresas e atores do ramo econômico. De forma a evitar uma possível culpabilização, a primeira grande barreira imposta se consolida por meio do sigilo das informações dos órgãos repressivos:

Após o fim da ditadura brasileira, leis e decretos foram criados enfatizando o sigilo, sendo o acesso concedido por comissões que faziam avaliação do que poderia ser conhecido ou não. A primeira e inovadora lei referente ao acesso foi sancionada no governo do presidente Fernando Collor no dia 8 de janeiro de 1991. Ela dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Porém a conhecida Lei de Arquivos atingiu apenas alguns arquivos e excluiu os das Forças Armadas Brasileiras graças ao Decreto n. 99.347, que alterou o Decreto n. 79.099 (LOPES, KONRAD 2013, p. 8).¹⁷

17. LOPES, J. V.; KONRAD, G. V. R. Arquivos da Repressão e Leis de Acesso à Informação: os casos brasileiro e argentino na construção do direito à memória e à verdade. *Revista Aedos*, [S. l.], v. 5, n. 13, 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/aedos/article/view/42160>. Acesso em: 8 mai. 2023.

Ainda de acordo com Janaina Lopes e Glaucia Konrad (2013), a ampliação no número de autoridades que poderiam classificar informações como sigilosas evidenciou o interesse do governo pela “política do segredo”. Ou seja, a restrição do acesso aos documentos e o poder dado aos militares do alto escalão naquele momento demonstraram que os arquivos da repressão não seriam abertos tão facilmente no governo de Fernando Henrique Cardoso. Sendo assim, ao mesmo tempo que a Lei de Arquivos apresentava definições interessantes para o avanço sobre os direitos à verdade e à informação, também colocava em risco evidente a salvaguarda dos direitos humanos, prejudicando em demasia o processo de memória social e os estudos a serem desenvolvidos com o apoio das fontes.

Sabemos, portanto, que a luz lançada sobre as violações cometidas pelo regime militar não ganhou muita intensidade no governo FHC, muito pelo contrário. Na realidade, o governo foi responsável por insuflar o legado do sigilo com a instituição do Decreto n. 4.553/2002, que, entre outras previsões, definia o sigilo eterno dos documentos de interesse da segurança da sociedade e do Estado no âmbito da administração pública federal. Esse cenário tomou novos contornos somente a partir de 1995, com a instauração da Lei n. 9.140,¹⁸ de 4 de dezembro, que previa a criação de uma comissão especial para reconhecer como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas ocorridas no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979. Nesse sentido, fica instituído no 9º artigo da lei que a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) poderá solicitar:

- I** – documentos de qualquer órgão público;
- II** – a realização de perícias;
- III** – a colaboração de testemunhas;
- IV** – a intermediação do Ministério das Relações Exteriores para a obtenção de informações junto a governos e a entidades estrangeiras.

A criação da CEMDP proporcionou um importante avanço no que diz respeito ao recolhimento de arquivos do passado ditatorial brasileiro, permitindo que fosse possível compreender melhor as violações cometidas contra alguns grupos, mas, de toda forma, não resolveu completamente um problema maior de acesso aos documentos sigilosos produzidos pelo aparato da repressão. De acordo

18. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9140.htm

com Lucas Pedretti, historiador, mestre em história social da cultura e doutor em sociologia: “A lei [n. 9.140], de início, identifica 136 nomes de pessoas que são imediatamente reconhecidas como mortas ou desaparecidas e cria uma comissão especial que tem a tarefa de receber pedidos dos lugares escondidos. Só que ela inverte o ônus da prova ao explicitar para os familiares o seguinte: ‘você tem que provar que seu ente querido foi vítima de uma violência do Estado, uma violência política. Só que, para isso, eu não vou te dar acesso a nenhum documento que permita comprovar’”.

Ainda segundo Pedretti: “É a partir da década de 1990 que os familiares começaram a acessar a documentação estadual e, por meio disso, conseguem reunir uma série de provas dos Dops [Departamento de Ordem Política e Social] que vão subsidiar os desaparecimentos políticos. Mas tudo muito limitado, porque as Forças Armadas não davam acesso à documentação, a documentação do SNI [Serviço Nacional de Informações] ainda não tinha sido localizada. Você tinha alguns arquivos dos Dops que haviam sido recolhidos porque governos – como, por exemplo, o do Brizola, no Rio de Janeiro – tinham sido governos favoráveis sobre esse tipo de política. Mas, assim, os familiares encontravam uma série de dificuldades. Às vezes, precisavam acionar a justiça para conseguir esse acesso. Fundamentalmente, você não tinha a possibilidade como pesquisador de conseguir acessar e pesquisar essa documentação, porque não existia uma lei que regulamentasse o acesso à informação ainda – o que estava vigente era o sigilo, era a lógica do segredo. Isso marca um pouco a década de 1990 junto do avanço muito limitado do recolhimento dos acervos do Dops em esferas estaduais”.

Caroline Bauer (2011)¹⁹ avalia que a criação da CEMDP não se consumou de fato como uma política de memória, pois, ainda que sua origem tenha sido pautada na apuração da responsabilidade do Estado por mortes e desaparecimentos de pessoas que sofreram perseguição política, a medida encontrada para reparar os familiares de vítimas, estabelecida por meio da concessão de uma indenização pecuniária, pode ser entendida como um segundo movimento de anistiar agentes perpetradores de violações de direitos humanos atuantes em órgãos de repressão.

Em comparação com o que pensa a autora, na opinião de muitos especialistas consultados para a elaboração deste relatório, a Lei da Anistia²⁰ (marco que antecede a criação da CEMDP), sancionada pelo presidente João Figueiredo em 1979, ainda no período ditatorial do Brasil, representa uma falha crítica para avanços mais concretos no

19. BAUER, C. S. Um estudo comparativo das práticas de desaparecimento nas ditaduras civil-militares argentina e brasileira e a elaboração de políticas de memória em ambos os países. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. 446 p. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/29576>. Acesso em: 8 mai. 2023.

20. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm#:~:text=1%C2%BA%20%C3%89%20concedida%20anistia%20a,de%20funda%C3%A7%C3%B5es%20vinculadas%20ao%20poder

que tange ao direito à justiça. Elaborada originalmente com o propósito de liberar presos políticos perseguidos pelo regime, além de permitir que exilados retornassem ao País e aos seus cargos, em se tratando de servidoras e servidores públicos banidos, a oferta final de uma “anistia ampla, geral e irrestrita” limitou consideravelmente a possibilidade de responsabilização pelos atos de extrema violência praticados pelo Estado contra grupos de oposição. Esse fator adicional, viabilizado pela brecha incorporada pela lei em seu primeiro artigo, não apenas evitou que os militares do aparato repressivo fossem devidamente julgados, como também restringiu ao máximo o conhecimento público dos fatos passados.

Outro nó em relação ao sigilo imposto aos arquivos da ditadura surgiu já no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, a partir da sanção do Decreto n. 4.850, de 2 de outubro, que instituiu uma comissão interministerial. Entre seus objetivos estava obter informações que levassem à localização dos restos mortais de participantes da Guerrilha do Araguaia, consumada na Região Norte entre o fim da década de 1960 e a primeira metade da década de 1970. A concessão dada à comissão de acesso irrestrito aos dados, informações, documentos e materiais (mesmo aqueles classificados como sigilosos) não ofereceu muitas vantagens para o processo de recompor elementos da história, considerando que tanto os documentos obtidos pela comissão quanto os produzidos por ela foram reclassificados como sigilosos ao final dos trabalhos.

Pautado no cenário já exposto e no desenrolar posterior à sanção da Lei n. 11.111, de 2005, que estabeleceu que documentos cujo sigilo fosse “imprescindível à segurança do Estado” poderiam ser vedados à consulta, autorizando a decisão sobre sua eventual divulgação a uma comissão formada apenas por membros do executivo (TELES, 2006),²¹ o governo Lula inaugurou uma série de críticas bastante contundentes que versavam sobre os riscos da imposição e da banalização do sigilo para a efetivação do trinômio memória, verdade e justiça. Conforme Janaína Teles (2006, p. 03): *“Preocupado com essa situação, em novembro de 2005, o Comitê de Direitos Humanos da ONU [Organização das Nações Unidas] recomendou o combate à impunidade, devendo o Brasil ‘considerar outros métodos de responsabilização para crimes de direitos humanos sob a ditadura militar, inclusive a desqualificação de grandes violadores de direitos humanos de cargos públicos relevantes, e os processos de investigação de justiça e verdade’. E ainda, que o governo ‘deve tornar públicos todos os documentos relevantes sobre abusos de direitos humanos, inclusive os documentos atualmente retidos de acordo com o*

21. TELES, J. A. A abertura dos arquivos da ditadura militar e a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil. Texto apresentado no debate “Direito, Censura e Imprensa após a vigência da Constituição Federal de 1988”, promovido pelo Curso de Direito do Centro Universitário Nove de Julho (Uninove). São Paulo, 7 de fevereiro de 2006. Disponível em: <https://diversitas.fflch.usp.br/files/a%20abertura%20dos%20arquivos%20da%20ditadura.pdf>. Acesso em: 8 mai. 2023.

decreto presidencial n. 4.553', de 27/12/2002, assinado por Fernando Henrique Cardoso".

É notório que o debate e a pressão imposta sobre o governo surtiram alguns efeitos positivos em se tratando da disponibilização de arquivos e acervos, entre eles a transferência dos documentos dos extintos Conselho de Segurança Nacional (CSN), Comissão Geral de Investigações (CGI) e Serviço Nacional de Informações (SNI) para o Arquivo Nacional por meio do Decreto n. 5.584, sancionado em 2005. Contudo, a ideia de que, agora, os arquivos das Forças Armadas poderiam ser integralmente acessados não se consumou: apesar de o decreto determinar que os arquivos fossem disponibilizados de forma pública, resguardando a manutenção de sigilo e a restrição a documentos, os prazos para a abertura dos arquivos sofreram alterações significativas de 30 para 50 anos, e foi autorizada a renovação por tempo indeterminado, se assim o órgão desejasse.

Nesse sentido, a criação por lei da CNV, síncrona à LAI, em 2011, mudou de forma significativa a possibilidade de acesso aos arquivos da repressão. Mesmo que tardias – em comparação com o que ocorreu em outros países da América Latina que tiveram governos ditatoriais –, ambas as leis, especialmente a LAI, representam em grande medida a ideia de avanço mencionada anteriormente por fornecer condições históricas para que a cultura da censura e do autoritarismo sofresse uma ruptura. Em um primeiro momento, porque garantiram uma agenda de transparência pública, impondo a obrigação da disponibilização de informações de interesse geral e de forte apelo social como regra e o sigilo como exceção. Em um segundo momento, porque a abertura de arquivos efetivada por meio da LAI permitiu a historiadores que começassem a incluir em seus trabalhos sobre o período repressivo um conjunto de outros temas que não haviam feito parte das preocupações da historiografia e que podem contribuir para um entendimento mais amplo das violações cometidas, como destaca Pedretti: “[Um] primeiro ponto que eu acho importante sobre arquivos é esse de levantar novas frentes de pesquisa sobre períodos históricos e que já foram muito abordados, que a gente, evidentemente, com novas fontes, tem a possibilidade de fazer novas perguntas para os documentos a despeito, por exemplo, da repressão contra a população LGBTQIAPN+. O segundo aspecto é óbvio, e vou chamar de jurídico/político, tem a ver com a dimensão comprobatória desses arquivos e acervos. No caso brasileiro, esse ainda é um dos limites. Se, por um lado, a gente avançou bastante no que diz respeito ao recolhimento, à disponibilização e à digitalização dos documentos (por exemplo, do SNI e de algumas outras agências da estrutura repressiva), por outro, a gente sabe que

os acervos das Forças Armadas seguem fechados, principalmente nos três centros de inteligência das Forças Armadas (Centro de Inteligência do Exército [CIE], Centro de Informações da Marinha [Cenimar] e Centro de Informações da Aeronáutica [Cisa])”.

Esse cenário apontado por Pedretti a respeito dos arquivos fechados das Forças Armadas vem sendo debatido há anos com preocupação entre grupos de diferentes campos de atuação. Sendo assim, nossa avaliação é que é equivocado pensar em marcos legislativos, vide a criação da LAI, por exemplo, de forma isolada e como único caminho para alcançar a verdade sobre as violações de direitos humanos praticadas pelo Estado na ditadura.

Por esse ângulo, continuam sendo necessários o fortalecimento, a ampliação e a melhora das políticas de acesso à informação e a arquivos em diferentes esferas e níveis da gestão pública. Certamente, por diversas razões, isso não anula a importância de compreender e colocar no cerne do debate o avanço, no Brasil, de uma cultura institucionalizada de negacionismo, apagamento e esquecimento, e a relação disso com o ciclo contínuo de violações de direitos humanos em nosso território.

É simbólico que uma das grandes lacunas observadas ao longo do esforço geracional de pesquisadores, historiadores, jornalistas e acadêmicos para tornar públicos os arquivos do regime militar seja o desaparecimento ou a obstrução de diversos documentos de relevante valor para a efetivação do direito à verdade. A maneira arbitrária como muitos dos documentos arquivísticos da repressão foram descartados ou destruídos reforça uma camada de violação frontal do direito de acessar informações que se repete, por exemplo, em tentativas semelhantes e mais recentes da política brasileira, conforme explicitado na fala da deputada Erika Kokay (PT-DF), em uma audiência realizada em 2022 para a aprovação da guarda permanente pelo Estado de arquivos produzidos durante a ditadura. Na ocasião, a parlamentar expôs uma tentativa do ex-presidente Jair Bolsonaro de descartar documentos do Arquivo Nacional:²² *“Os próprios servidores do Arquivo Nacional têm denunciado que o atual Governo Federal [na época, liderado por Jair Bolsonaro] tem descartado documentos sobre a ditadura, inclusive de dados financeiros que nem sequer foram analisados pelo Tribunal de Contas da União”.*

As análises de conjuntura que se formaram a partir da eleição de Jair Bolsonaro, em 2018, não deixam dúvidas de que episódios como o exposto pela deputada Erika Kokay eram constantes.²³ Há, inclusive, inúmeros relatos públicos de tentativas de interferência direta no Arquivo Nacional e contra seus servidores e servidoras.²⁴ A estratégia

22. <https://www.camara.leg.br/noticias/924179-comissao-aprova-guarda-permanente-pelo-estado-de-arquivos-produzidos-durante-ditadura>

23. <https://oglobo.globo.com/brasil/mpf-quer-suspender-de-decreto-de-bolsonaro-que-tirou-competencia-de-arquivo-nacional-sobre-preservacao-de-documentos-federais-1-25381005>

24. <https://www.brasildefato.com.br/2022/03/12/nao-toquem-em-arquivos-da-ditadura-servidores-relatam-censura-no-arquivo-nacional>

usada por Bolsonaro em seu governo era a conservação de uma tendência autoritária e a manutenção das violências, sobretudo, contra grupos de oposição e minorias. Ainda valendo-se das prerrogativas do cargo, e mesmo em uma democracia, Bolsonaro impulsionou a cultura do sigilo e a restrição de acesso à documentação produzida pelo aparato repressivo ditatorial, que, uma vez colocadas em cena, poderiam passar a exigir respostas e posicionamentos mais urgentes contra integrantes do clã militar e da administração de seu governo.

Conforme pontuado anteriormente, a abertura dos arquivos da repressão demanda objetivamente esforços do Estado em confrontar o seu passado e as estruturas abusivas. Sendo assim, o descarte, a negativa e/ou o paradeiro incerto de muitos desses arquivos, principalmente aqueles produzidos pelas Forças Armadas, podem nos oferecer dois elementos fundamentais para debate: o primeiro é que a ditadura militar foi extensamente documentada pelos órgãos de repressão e tortura, caso contrário o Estado brasileiro não seria tão resistente em fornecer seus registros ou tentar escondê-los; o segundo é que, empiricamente, podemos afirmar que a narrativa política por trás da ocultação indevida ou da negação de acesso aos acervos, que, na maioria dos casos, ignoram orientações técnicas presentes na Política Nacional de Arquivos e na LAI, visa a dificultar o resgate histórico de ataques e ameaças aos direitos humanos e proteger nominalmente, ainda que de forma parcial, quem produziu tais violências.

Um caso recente que pode nos ajudar a validar essa tese é uma decisão da Justiça Federal de Pernambuco que determinou a retirada do nome de Olinto de Souza Ferraz, ex-coronel da Polícia Militar, dos relatórios produzidos pela CNV. A solução encontrada pelo Arquivo Nacional para atender à determinação do judiciário foi a de colocar uma tarja preta onde antes havia o nome do ex-coronel, como no capítulo 16 do relatório final da CNV, no qual estão compiladas as autórias das graves violações de direitos humanos cometidas no período repressivo. Esse episódio é emblemático porque põe em discussão uma outra questão bastante controversa que trata justamente dos limites (ou da falta deles) quando da proteção à vida privada e à honra de perpetradores de violência estatal; na prática, isso impede o livre acesso a diversos acervos abertos à consulta pública atualmente.

Potencializado na instância jurídica e demonstrado com a falta de critérios universais e razoavelmente delimitados para definir a quem cabe decidir quais são os documentos que podem ferir o direito à intimidade, esse quadro de insegurança configura um enorme embaraço para a identificação de pessoas envolvidas nos crimes

cometidos pelo regime militar e para o acesso à justiça por parte dos familiares e amigos as pessoas mortas e desaparecidas. Consequência da falta de um debate mais aprofundado sobre os conceitos de “honra” e “intimidade”, a vida privada das vítimas não é protegida pela restrição do acesso aos documentos, mas a dos agentes envolvidos direta ou indiretamente nos crimes o é, o que segue dando a eles suporte e privilégios (conforme ocorreu com a aprovação da Lei da Anistia no passado).

Não é como se fosse uma discussão inaugurada por esse caso e sem um contexto mais amplo como pano de fundo; sendo assim, trata-se de uma interpretação bastante questionável em especial, porque há uma legislação consolidada anterior a essa decisão que define, em seu artigo 31, que, entre o direito à honra, o direito à privacidade e o direito à imagem, prevalece o acesso à informação. De acordo com o texto da lei,²⁵ a defesa dos direitos humanos e a proteção do interesse público e geral preponderante sobrepõem-se à proteção da honra e da intimidade. Nesse caso,

25. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

a restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

De forma ainda mais específica, a LAI assegura, em seu artigo 21, parágrafo único, que:

as informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

O que podemos perceber, com base nesse contexto breve de atravessamentos em diferentes dimensões, ora no campo político, ora no campo jurídico, é que o acesso pleno aos arquivos e documentos da ditadura civil-militar por pesquisadores e pela sociedade como um todo é algo ainda difícil de ser concretizado. Compreendemos a enormidade dos impositores de dificuldades ao analisarmos conjuntamente o que está no campo político/jurídico, o que está previsto nas políticas públicas e como elas têm sido asseguradas. Portanto, considerar as macrodimensões e suas implicações práticas nos possibilita olhar a questão do acesso à informação como gesto essencial, mas que, isolado, não é suficiente. Conquistar avanços nesse

tema inclui um esforço muito maior de reconhecimento e reparação dos fatos passados, além de organização, conservação e tratamento dos arquivos e acervos, bem como o aprofundamento nas discussões sobre os instrumentos das leis e sobre maneiras de aplicá-los efetivamente em contextos distintos.

Reflexões acerca dos arquivos da repressão política

Os arquivos produzidos pela repressão no Brasil representam instrumentos que contribuem para a construção da memória social e asseguram outros direitos fundamentais. Atualmente, uma boa parcela dos acervos referentes às lutas políticas travadas durante o período do regime militar está em poder do Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil, denominado “Memórias Reveladas”,²⁶ projeto vinculado ao Arquivo Nacional do Ministério da Justiça. De forma pioneira na área arquivística brasileira, o Memórias Reveladas surgiu com o objetivo de preservar e promover a difusão de informações contidas nos arquivos do regime militar, e, portanto, vem possibilitando para a comunidade da historiografia e da arquivologia algo antes nunca visto: um instrumento de pesquisa robusto, que permite a livre consulta a documentos relativos ao período de 1º de abril de 1964 a 15 de março de 1985 que antes eram mantidos sob sigilo e estavam sob a guarda de órgãos públicos civis e militares, instituições diversas e pessoas físicas.

26. <http://pesquisa.memorias-reveladas.gov.br/mrex/consulta/login.asp>

O debate inicial, que marca uma parte da trajetória em direção à abertura dos arquivos, ensejado pela criação do Memórias Reveladas, contudo, põe em evidência um dado bastante significativo que nos leva a compreender, ainda que aos poucos, as dimensões do que entendemos por arquivos e, finalmente, de que forma se podem reunir, organizar e difundir as informações para a população em geral. A título de comparação, vale destacar que, entre os países do Cone Sul onde houve a instauração de ditaduras militares, o Brasil é o que possui o maior acervo documental sobre a repressão política, estimando-se que haja em torno de 13 milhões de páginas sob a custódia do Arquivo Nacional, além de outras 16 milhões sob a guarda de arquivos públicos em todo o território.²⁷

27. <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=-3c8aad396b170bc5>

O processo de estruturação e coordenação dos arquivos da repressão por meio do Memórias Reveladas, seguido da promulgação da LAI, é considerado por Jaime Antunes um *“marco estruturante da democratização, possibilitado sobretudo a partir de uma demanda forte da sociedade”*. Nota-se que, embora essa abertura fosse de-

senhada com base na transferência dos arquivos do CSN, da CGI e do SNI para o Arquivo Nacional, ela só se concretizou por meio da criação do Memórias Reveladas e do acúmulo volumoso de informações que poderiam estar disponíveis e popularizadas, preocupação fundamental naquele momento, o que deu origem a uma série de desafios e entraves.

De princípio, Pedretti lembra que o recolhimento e a digitalização dos arquivos da repressão para compor o acervo do Arquivo Nacional foram potencializados por esforços proativos dos governos Lula e Dilma e pelos avanços no debate sobre a garantia de acesso à informação para a sociedade. O especialista conta que, paralelamente a toda essa discussão, havia uma grande contribuição de um grupo de pessoas que integravam o Memórias Reveladas e, ao mesmo tempo, participavam ativamente da redação da LAI e da lei instituidora da CNV, o que pode ter influenciado a argumentação de uma narrativa de reconhecimento das violações de direitos humanos e o papel do Estado na sua manutenção, portanto: *“a iconografia do Memórias Reveladas expressa muito bem a narrativa do que foi a ditadura militar, que é a mesma narrativa que está na Comissão sobre Mortos e Desaparecidos, que é a mesma narrativa que está na Comissão Nacional da Verdade: esse debate sobre graves violações de direitos humanos contra uma oposição política de esquerda”*.

Nesse sentido, o estabelecimento de que todos os documentos da ditadura fossem centralizados no Arquivo Nacional representou, e talvez continue representando na atualidade, uma oportunidade única para a localização dos registros da repressão brasileira em um vasto acervo documental. Por outro lado, a falta de acesso aos documentos dos centros de inteligências das Forças Armadas, que ainda hoje não têm paradeiro definido e/ou não foram instrumento de tratamento arquivístico que permitisse ampla disseminação das informações, relega sérios obstáculos ao processo do direito à verdade, além de impossibilitar que avancemos na elucidação de casos concretos de desaparecidos e mortos políticos.

Conforme pontuado na seção inicial deste capítulo, desde o fim da ditadura civil-militar no Brasil, as Forças Armadas não permitem o acesso aos arquivos e documentos de seus órgãos de inteligência (CIE, Cenimar e Cisa) pelos acervos públicos do País. Vale mencionar que já é sabido que parte desses arquivos está desaparecida e outros tantos foram descartados por militares do alto escalão do Exército logo depois do fim da ditadura. Fica evidente, portanto, que os arquivos desaparecidos desses órgãos de informações poderiam

contribuir para um melhor entendimento de como o aparato repressor da ditadura funcionou. Conforme afirma Pedretti, *“com novas fontes, temos a possibilidade de fazer novas perguntas para os documentos”*. Ainda de acordo com o especialista: *“Houve queima de arquivo, houve apropriação indevida dos documentos da ditadura, mas não é razoável supor que as Forças Armadas queimaram a totalidade dos seus três acervos do centro de informação. [...] A gente sabe que as Forças Armadas têm orgulho de tudo que elas fizeram naquele período e não costumam apagar seus registros dessa forma. Nesse sentido, tem várias questões que podem ser colocadas, por exemplo: o mesmo documento circulava em diversas agências de informação e é razoável considerar que há documentos de 20, 30, às vezes, centenas de cópias, que não tenham sido destruídas de todas as agências”*.

Outro ponto complementar relevante é mencionado por Pedretti: *“As experiências em geral de solicitação de acesso à informação, seja para as Forças Armadas em nível federal, seja para as polícias em nível estadual, são muito negativas, e isso dificulta que a gente avance no que podemos chamar de accountability [responsabilização]. Talvez, a tradução seja exatamente essa de responsabilidade, de prestação de contas dessas instituições. São instituições da instância pública, mas que não se entendem como tal, e não acreditam que tenham contas a prestar diante da sociedade e, principalmente, diante da democracia”*.

Podemos concluir, com base no que foi exposto por Pedretti, que a efetividade das leis de acesso a arquivos e à informação ainda encontra graves barreiras; ou seja, mesmo no nível macro das tomadas de decisão e autoridade, as prerrogativas previstas nas leis são dificultadas. Independentemente de as políticas serem bem elaboradas no campo teórico, sobretudo se pensadas para suprir as necessidades e solucionar os problemas que afetam a sociedade, como a falta de transparência e de acesso à informação e à justiça, é preciso que sejam munidas de força política para serem validadas. A herança do passado colonial na realidade brasileira atesta que a impunidade é permitida aos alçozes de crimes praticados contra a humanidade: vimos isso acontecer em casos de genocídio contra as pessoas negras e os povos indígenas, por exemplo. Sendo assim, Pedretti avalia: *“Eu não acredito que as Forças Armadas vão abrir hoje, nem amanhã, e nem jamais, os documentos sobre a ditadura. Só aconteceria caso fosse resultado de uma mudança muito profunda na organização institucional das Forças Armadas, o que eu não acho que está para acontecer. [...] Mas é a partir desse conjunto de*

elementos que retomam criticamente a violência do passado que a gente pode fazer a disputa hoje”.

Esse quadro mostra que os desafios impostos para a garantia do trinômio verdade, memória e justiça passam, também, pela consolidação de um regime de direitos humanos que reconheça as necessidades no âmbito da transparência e avance em direção à sua superação. A ênfase nesse ponto se dá devido ao que fora mencionado anteriormente a respeito dos volumosos acervos produzidos durante a ditadura e que, em certa medida, estão disponíveis para os que desejarem acessá-los. Apesar disso, é notável que a mera existência de um manancial de dados públicos e o ato de disponibilizá-los não dispensam a necessidade de promover mudanças estruturais nas políticas de acesso à informação e a arquivos históricos, e, conseqüentemente, no acesso a documentos. Sobre esse ponto, o especialista Vinicius Miguel inicia a sua entrevista destacando que, *“no Brasil, nós não temos uma política de tratamento propriamente, que seja histórica, que seja do campo da ciência da informação, de criação e indexação das informações”.* Nesse sentido, ele avalia: *“Esse grande volume de dados e informações acabam sendo acessíveis apenas para um seletivo grupo de hiperespecialistas que têm algum treinamento em acervo histórico ou que têm algum olhar mais específico, seja de direitos humanos, de história ou de jornalismo. Então, acaba que não são dados que são facilmente colocados à disposição da população, e esse é um problema. Um segundo problema é que a gente não tem uma política ativa de digitalização desses acervos. E, finalmente, o terceiro está relacionado ao fato de não termos um programa político e pedagógico para falar da importância de se converterem esses retalhos, essas peças arqueológicas de documentos da história”.*

Cabe destacar que muitos esforços foram realizados ao longo dos anos para a digitalização desses documentos (inclusive via sociedade civil), e sobre isso não há dúvidas. Basta rememorar avanços do próprio Memórias Reveladas, que, até março de 2011, havia inserido pouco mais de 400 mil registros em seu banco de dados. Oito anos depois, em setembro de 2019,²⁸ houve um salto para 18 milhões de páginas de documentos textuais digitalizados – incluindo acervos federais, estaduais e parte dos documentos produzidos ou acumulados pela CNV. De todo modo, as questões levantadas pelo especialista são pertinentes, e devemos focar nossa atenção na alusão que ele faz ao fato de os arquivos da ditadura civil-militar brasileira constituírem espaços extremamente necessários de divulgação e de acesso à informação. Portanto, pressupõe-se que os usar de forma estática, sem que efetivamente sejam pensadas outras maneiras de sistematizar, indexar e promover o seu

28. <https://www.gov.br/memoriasreveladas/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/historico>

conteúdo junto à sociedade não científica, reforça a lógica de que esses acervos estão disponíveis unicamente para servir à política de Estado. Além disso, são flagrantes o desmonte e a falta de investimento e incentivo para a melhoria das políticas e da infraestrutura dos acervos, nos níveis estadual e federal.

De acordo com Pedretti: *“O Arquivo [Público] do Estado do Rio [de Janeiro] ficou uma época (algo em torno de três meses) fechado por falta de pagamentos da conta de luz. Agora você imagina: documentos da década de 1960, 1970, documentos mais antigos, até da época do Império, que precisam de condições muito específicas de armazenamento, expostos num calor absurdo que faz na cidade porque o Governo do Estado não pagava a conta de luz do Arquivo. [...] Os arquivos estaduais não têm equipe, não têm infraestrutura, às vezes, são criadas barreiras, entraves ao acesso à documentação, que beiram a ilegalidade no que diz respeito à Lei de Acesso à Informação. Então, eu diria que é muito díspar o acesso à documentação quando olhamos para essas nuances”.*

Infelizmente, esse processo de desmonte vem ocorrendo com mais frequência há alguns anos. Isso porque, a partir de 2017, foram inúmeras as tentativas de esvaziamento de programas, redução orçamentária, cortes de pessoal e de gastos primordiais para a manutenção dos espaços físicos dos arquivos. Não bastasse esse cenário, também se acentuaram casos de perseguição e censura explícitas a servidores e servidoras, como o que ocorreu com Rodrigo de Sá Netto, do Arquivo Nacional, afastado de suas funções pela direção do órgão no ano passado após reproduzir no site do projeto Memórias Reveladas um texto crítico à ditadura civil-militar intitulado *Artigo 142*.

Essa conjuntura, no entanto, deve passar por mudanças no atual governo, em que houve a nomeação da primeira mulher negra para a direção-geral do Arquivo Nacional, a historiadora Ana Flávia Magalhães. A despeito disso, devemos nos atentar para o fato de que o legado da ditadura civil-militar está intrinsecamente enraizado na estrutura brasileira e, embora vejamos esforços significativos tomando forma a partir de novas contribuições, as prioridades quanto aos arquivos, como o recolhimento daqueles que estão desaparecidos, por exemplo, precisam e devem ser pautadas em outras esferas, não ficando restritas a uma figura. Nesse sentido, compreendemos que essa pauta precisa ser prioridade também para o Poder Executivo.

Finalmente, ao ser indagado se as políticas de acesso a arquivos no Brasil cumprem seu papel, Pedretti nega enfaticamente, porque, apesar de serem notáveis os avanços, do ponto de vista dos direitos à

memória e à verdade, praticamente não houve evolução quanto à temática dos arquivos desde o fim da ditadura. Em sua percepção, *“não localizamos desaparecidos até hoje, e as famílias seguem convivendo com esse drama do paradeiro deles”*. Para ele, ainda que pensemos no direito à verdade de modo mais amplo, partindo de uma narrativa factual na arena pública sobre o que foi o período repressivo, o conceito de verdade não se concretiza porque podemos notar um grande avanço negacionista, da persistência de visões que relativizam a violência na ditadura. Para o especialista, essas dimensões não podem estar descoladas umas das outras: *“imagina se tivesse todos os arquivos da ditadura digitalizados e disponíveis on-line, mas se isso não se traduzisse numa política de incentivo (por exemplo, a construção de pesquisas ou formas de divulgação sobre esse material), não adiantaria nada ter a melhor ferramenta de buscas a todos os documentos digitalizados, pleno acesso aos acervos, não tendo – como a gente não tem – museus, memoriais e centros de memórias que pudessem dar sequência a essa disponibilização. Da mesma forma, em última instância, é muito importante ter acesso à documentação. Mas de novo: o quanto a gente pode dizer que é bem-sucedida a política de acesso aos acervos se a documentação da ditadura não consegue se traduzir na responsabilização dos autores da violação aos direitos humanos?”*.

CAPÍTULO 4



Carandiru: relatório responsabiliza estado

22 • O País

29 CLICHÉ

O GLOBO

Domingo, 4 de outubro de 1992

Massacre na Casa de Detenção: 111 mortos

Lembrar para não repetir? A reprodução da violência estatal na contemporaneidade

A presente seção discute a relação entre o acesso à informação e os direitos à memória e à verdade baseando-se em episódios recentes envolvendo graves violações de direitos humanos. A razão para cobrarmos do Estado que preste contas de suas ações e omissões, pressionando-o a cumprir com seu dever de transparência e garantia de acesso a informações de interesse público, vai muito além do propósito essencial de promoção da verdade e da memória das vítimas. Há uma luta política atrelada ao esforço de trazer à tona fatos, mecânicas e responsabilidades. Nesse sentido, assegurar a verdade e a memória é apenas o primeiro passo de uma caminhada em direção à promoção da justiça, à reparação e ao respeito ao princípio de lembrar para não repetir,²⁹ instituído principalmente em políticas de justiça de transição. Contudo, é necessário compreender que o propósito da não repetição não se concretiza por meio da mera iluminação dos fatos; para isso, é essencial travar uma disputa ativa em torno das narrativas cristalizadas pelas forças conservadoras e domi-

29. Nomeamos aqui como “princípio de lembrar para não repetir” o que é posto em mecanismos de justiça de transição. Nesses mecanismos, o lembrar é parte fundamental para que se identifiquem condutas violadoras do Estado e, principalmente, para que se criem políticas públicas a fim de evitar sua repetição. No campo do discurso público, o “lembrar para não repetir” refere-se justamente ao papel das narrativas correntes da sociedade que podem ajudar a impulsionar, justificar ou subsidiar violações de direitos humanos.

nantes no Brasil, e, a partir disso, pressionar e forçar transformações nas estruturas de poder responsáveis por negar e violar direitos, além de perpetuar, sob novas e velhas roupagens, esse longo histórico de exclusão, desigualdades e opressão em nossa sociedade.

Um dos desafios impostos nessa luta é romper com a naturalização da violência praticada pelo aparato estatal, cada vez mais banalizada, reconhecendo suas linhas de continuidade e formas de reprodução na atualidade. A afirmação de que o Estado e a sociedade brasileiros têm em aberto uma profunda dívida histórica relacionada a seu passado colonial e pós-colonial vem sendo reiterada neste relatório, e encontra eco nas palavras do artista visual Gu da Cei: “o Brasil é uma Invasão”.³⁰ Ainda hoje, a história oficial contada nas escolas reproduz a narrativa do “descobrimento”, refletindo a cultura e a institucionalidade do apagamento histórico, que ignora a presença dos povos originários como legítimos ocupantes e proprietários destas terras, tratando de forma secundária o etnocídio decorrente da invasão europeia. A não superação do racismo forjou uma estrutura desigual e autoritária em todo o processo de desenvolvimento político, econômico e social do País, que persiste ao longo do tempo, perpassando os diferentes regimes, tanto aqueles marcadamente autoritários quanto os democráticos.

A reprodução do racismo arraigado na nossa conformação política e social explica por que, mesmo sob um regime democrático, não fomos capazes de interromper o fluxo constante de violações perpetradas pelo aparato estatal no tempo presente. Tais violações ecoam e se atualizam nas mais diversas arenas, por meio da omissão ou de ações deliberadas do Estado. A política de morte contra as populações indígenas, por exemplo, tem se perpetuado especialmente nos conflitos fundiários ou no desmonte de políticas de assistência, provocando uma série de impactos sanitários, ambientais, socioculturais e econômicos sobre suas comunidades. Em 2021, houve um aumento em 75% no número de mortes no campo. Dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) apontam que, entre 2012 e 2021, ocorreram 403 mortes em disputas por terra ou água em zonas rurais do País, 77% delas na região Amazônica.³¹ Segundo o levantamento, aproximadamente uma em cada quatro vítimas de algum tipo de “violência contra a pessoa” registrado pela CPT em 2021 era indígena Yanomami.³²

Tais violações são resultado do desrespeito às terras dessas populações, demonstrado por meio de projetos de desenvolvimento pautados na exploração de recursos naturais sobre seus territórios ou da convivência e da omissão do Estado frente à invasão e à realização de

30. <https://www.gudacei.art.br/?pgid=jllmwfma-9f-550dee-7b20-4039-a0ed-da78414b8e3b>

31. <https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/2022/06/11/amazonia-concentra-77-de-mortes-por-conflito-no-campo-em-10-anos-no-pais.htm>

32. <https://apublica.org/2022/04/assassinatos-no-campo-em-2021-batem-recorde-dos-ultimos-quatro-anos/#Assassinato>

atividade ilegal de mineradores, do desmatamento, entre outras formas de exploração. O desequilíbrio causado aos modos de vida e subsistência desses povos acaba por relegá-los a um quadro de pobreza e de extrema vulnerabilidade. A mais recente crise humanitária na Terra Indígena Yanomami, em Roraima, que levou à morte idosos e cerca de 570 crianças por doenças evitáveis, tais como desnutrição e malária,³³ é um exemplo claro da responsabilidade direta do Estado, uma vez que está relacionada à desestruturação das políticas de assistência à saúde indígena e, principalmente, à omissão e à conivência do Governo Federal com a intensificação do garimpo ilegal entre 2019 e 2022.³⁴

O racismo também opera como fio condutor das violações perpetradas pelo Estado no campo da segurança pública. A juventude negra e periférica vem sendo, ao longo de décadas, sumariamente executada por meio de abordagens policiais, operações nas comunidades e outras formas de atuação das forças de segurança. Dados do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* de 2022 confirmam o viés racial da violência, revelando que negros e pardos são 84,1% das vítimas com raça/cor identificadas.³⁵ As violações cometidas dentro das instituições prisionais também atingem majoritariamente a população negra, que responde por 67,4% da massa carcerária. A superlotação e as péssimas condições sanitárias e infraestruturais, a expansão e a rivalidade das facções criminosas e a incapacidade do Estado em garantir direitos mínimos aos detentos contribuem para o aprofundamento de tensões no interior dessas instituições, resultando nas múltiplas eclosões de sangrentas rebeliões nos presídios, principalmente nas regiões Norte e Nordeste.

A lista de violações perpetradas pelo aparato estatal no Brasil é extensa, não sendo objetivo desta discussão dar conta de todas as esferas em que vêm sendo praticadas. Os direitos à verdade e à memória são uma demanda que se renova todos os dias. Seguindo o objetivo principal deste trabalho, que é compreender o alcance das políticas de acesso a arquivos como instrumentos de promoção desses direitos para, em última instância, encontrar caminhos e estratégias para a transformação das estruturas de poder e encerramento desse fluxo contínuo de violações, adota-se, agora, uma abordagem mais empírica. O enfoque escolhido privilegia a área de segurança pública, na qual tem sido mais difícil romper com a cultura do sigilo. Com base nos depoimentos e experiências de pesquisadores e ativistas envolvidos em casos emblemáticos de violações, pretendemos identificar o alcance e os limites das políticas de arquivos na prática, as barreiras encontradas por esses atores ao tentar acessar informações e as estratégias utilizadas para superá-las.

33. <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/o-que-voce-precisa-saber-para-entender-crise-na-terra-indigena-yanomami>

34. <https://site.cfp.org.br/crise-humanitaria-cfp-emite-posicionamento-em-solidariedade--ao-povo-yanomami/#:~:text=A%20trag%C3%A9dia%20humanit%C3%A1ria%20de%20flagrada%20na,assist%C3%A2ncia%20b%C3%A1sica%20a%20esse%20povo>

35. <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>

Negativas de acesso à informação e mecanismos de ocultação da verdade

Exigir do Estado o cumprimento do direito de acesso a informações relacionadas a práticas de violência perpetradas por ele mesmo enfrenta uma dificuldade particular, intrínseca à própria natureza da informação solicitada. Em entrevista, Maíra Machado, que é coordenadora do projeto Memória Massacre Carandiru e professora do programa de pós-graduação na Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas, pontua que *“a vocação da violência é ocultar-se [...], ela vai se produzindo e pensando mecanismos de se ocultar em todas as esferas estatais, em todos os âmbitos”*, o que reforçaria a importância do arquivo como única forma de acesso a evidências da violência.

É comum que instituições ou agentes do Estado, em especial aqueles diretamente envolvidos em casos de violações, tendam a omitir documentos e, até mesmo, a manipular fatos e informações como forma de evitar assumir as devidas responsabilidades pelos seus atos ou assegurar a continuidade de suas práticas. Garantir acesso à informação vai de encontro a esses esforços, dado o seu potencial de reconstituir cenários, trajetórias, confrontar versões e seguir os rastros necessários para a elucidação da verdade. Nesse contexto, a especialista destaca como sendo algo constitutivo da própria violência e da busca pelo acesso a esses registros *“as batalhas que as pessoas precisam enfrentar para acessar informações muito elementares sobre as suas trajetórias, sobre a violência do Estado”*.

A experiência vivenciada por Débora Silva, fundadora do movimento Mães de Maio, coaduna-se com o diagnóstico apontado por Maíra Machado. Sua luta originou-se da necessidade de esclarecer as circunstâncias da morte de seu filho, o gari Edson Rogério, em 15 de maio de 2006, após abordagem policial. Esse assassinato está inserido no conjunto de violações que ficou conhecido como “Crimes de Maio”. No intervalo entre os dias 12 e 21 daquele mês, 564 pessoas foram assassinadas por policiais e grupos de extermínio paramilitares, cuja ação ocorreu em retaliação aos ataques promovidos pela facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC), que vitimaram 59 agentes públicos, entre eles policiais civis, militares e penais e guardas municipais.

O Estado tentou eximir-se das suas responsabilidades por esse massacre, atribuindo às organizações criminosas a autoria dos crimes praticados por seus agentes. Contudo, na véspera da morte do seu filho, Débora havia sido advertida por um familiar, que é policial militar, de que haveria um toque de recolher na noite do dia 15 e de que era pre-

ciso ter cuidado ao sair à rua. Chegou também ao seu conhecimento o relato feito por uma testemunha de que, momentos antes de ser encontrado sem vida, Edson havia parado para abastecer sua motocicleta em um posto de gasolina, onde teria passado por uma abordagem policial, durante a qual levava tapas e discutira com policiais, defendendo-se da acusação de ladrão e afirmando ser um trabalhador. Essas informações foram suficientes para que Débora desconfiasse da versão do Estado e partisse em uma longa jornada pelo direito à verdade e à memória de seu filho. Dessa luta surgiu o movimento Mães de Maio, apoiado inicialmente por outras quatro mães da Baixada Santista, que empreenderam por conta própria os esforços de investigação e reconstituição dos fatos negados pelo Estado.

A importância do acesso à informação como prerrogativa do direito à verdade e à justiça e a superação de inúmeros obstáculos estiveram no cerne da atuação do movimento, tal como descrito por Débora:

“O que nós mais centralizamos foram informações. As informações foram fundamentais. Eu falo tanto do meu caso, como no caso das mães, que começou assim. Começamos a ir atrás dos distritos. Primeiro, fui ao Ministério Público. O Ministério Público mandou ir pros Distritos. Uma peça fundamental era o registro da abordagem policial que foi feita com meu filho. Até porque ele foi um dos meninos, das vítimas, que tiveram gravações feitas na abordagem. Eu queria ver como foi feita a abordagem dele, que começou no posto de gasolina. Pedimos a retirada da câmera de monitoramento do posto. Porque assim que eu enterrei meu filho eu descobri onde foi a abordagem dele. Então, ali, a gente já começou a ir atrás de informação. Era necessária essa informação. Era um caminho que a gente ia perseguir. A gente não sabia que era um caminho tão longo o caso da falta de informações”.

A trajetória do movimento foi marcada pela resistência e pela luta dessas mães para transpor as mais diversas barreiras impostas pelo Estado, em suas diferentes esferas, à garantia de acesso à informação: *“Esses dados que vinham do Copom [Centro de Operações Policiais Militares], 190, que registrou todas as ocorrências das ações do Estado perante os nossos filhos, perante a periferia, perante essa metrópole. Esses dados foram apagados. Nós desafiamos o Comando Geral da Polícia Militar pedindo investigação do nome do meu filho 23 vezes a pedido do Ministério Público, porque fomos nós que pedimos para o Ministério Público, não foi o Ministério Público que pediu por livre e espontânea vontade, de um órgão sério que deveria ter feito e não o fez. O Ministério Público de público não tem nada, porque ele traz o arquivamento muito prematuro, sem investigação*

nenhuma. Então, foi através das mães, metendo o dedo na cara do Estado, foi que a gente conseguiu ainda ter acesso a alguma coisa. Minúsculas migalhas que o Estado abriu. Após o arquivamento de todos os inquéritos, sem virar nenhum deles processo”.

É importante frisar que, naquele contexto, a LAI não existia, o que tornou os desafios ainda maiores. Além da negativa e da destruição de dados, foram utilizados outros mecanismos de ocultação da verdade, como imposição de sigilos, manipulação e deturpação de informações, subnotificação e omissão de dados, construção de narrativas falsas sobre a autoria do crime e a reputação das vítimas e suas famílias, má-fé no preenchimento de documentos e morosidade ou inoperância nas investigações. Ciente da importância e da centralidade das informações, o movimento adotou como duas de suas principais missões a pesquisa e a investigação, produzindo os próprios levantamentos, fazendo o registro de dados técnicos e a sistematização de informações.

O emocionante depoimento de Débora Silva, transcrito a seguir com a reprodução exata das palavras dela, evidencia a contribuição do acesso a arquivos nos esforços de restituição da verdade e da memória das vítimas, a relevância de cada passo em direção ao caminho, ainda distante, da justiça e da reparação, no intento de recuperar a inocência e a humanidade de um filho, evocada por seu nome e por seus desejos e sonhos interrompidos: *“Os dados foram fundamentais. Foram fundamentais os rótulos que colocaram. A mídia também colocou como ataques do PCC, [mas] a gente mudou essa conjuntura [...]. O toque de recolher do dia 15 de maio foi o toque da polícia. Não foi do crime organizado porque o crime organizado se recolheu. Quem ficou na rua, aqui em Santos, foram esses meninos. Porque o comando da GCM, da Guarda Municipal, [falou] que Santos tava guardado, que as mães poderiam mandar as crianças pro colégio [...]. O filho da Vera e o Ricardo, secundaristas, que foram pro colégio e, quando chegaram na escola, teve toque de recolher. E ele morreu no meio do caminho. O meu filho, que veio buscar uma amoxicilina que tinha esquecido no Dia das Mães. Ele tava operado do dente desde o dia 10 e ele morreu no dia 15. A filha da Vera, grávida de 9 meses, ela foi tomar uma vitamina, foi buscar leite pra tomar uma vitamina, ela tava com vontade. Ela tava com uma cesárea marcada para o dia 16, ela morreu no dia 15. Mataram a filha dela [da Vera]. E várias coisas assim, bem assustadoras, que a gente começa a montar um quebra-cabeça após os dados. Esses dados foram fundamentais: [a partir da cópia do inquérito], que nós recebemos na mão, a gente foi observando, lendo e trazendo à tona*

o que a gente tinha que procurar mais e mais e mais. E a mídia também, bem solícita, começou a falar também que eram os 'Crimes de Maio', e colocou o governo numa situação bem constrangedora, [que] agora fala também 'Crimes de Maio'. A gente diz pra vocês que pode constar nesse relatório que, além de pesquisadoras, [somos] investigadoras e também policiadas [...]. Mas a gente, tirando esse policiamento da nossa vida, essa cultura do medo, [queremos] saber da verdadeira história, [a] que nos impulsiona. [Queremos] que a verdadeira história seja contada porque têm dados, dados produzidos por nós, dados verídicos, dados de um confronto. A ponto de o Ministério Público falar que 'a incansável mãe não teve como provar que foi o Estado ou o crime organizado que matou os seus filhos'. No meu caso, singular. Mas eu coloco no plural porque meu filho é plural. Ele [o Ministério Público] me colocou ali numa posição [...], num lugar que é o lugar do Estado, investigar o crime contra a vida. É uma cláusula pétrea da nossa Constituinte. O Ministério Público taí, era um massacre, mas a gente chegava lá e eles tentavam colocar um muro nos policiais que sabiam que eram vítimas. Mas as vítimas diretas foram os nossos filhos. E foi um combate muito grande, a ponto da gente participar de vários, vários, vários trabalhos acadêmicos, tanto de TCC, teses, de doutorado, de mestrado, de pós, trazendo essa verdade. Mas a gente nunca teve essa devolutiva, como [com] a pesquisa feita por nós, feita [juntamente] com a academia, [que encaminhou os resultados] para a CIDH [Comissão Interamericana de Direitos Humanos], que tava com a denúncia dos Crimes de Maio. E ela trabalhar com um produto final do nosso trabalho e colocar no rodapé o reconhecimento do nosso trabalho. Não tem como você não trabalhar com os dados, não tem como você fugir dos dados. Os dados alimentam a memória e a memória alimenta os dados. É vice-versa. É fundamental essa memória, esses dados, eles são a locomotiva para uma transformação do país. De um sujeito, do sujeito trabalhar sempre na veracidade".

Como ficou demonstrado de forma emblemática e bastante concreta no caso das Mães de Maio, o acesso a arquivos foi essencial para fazer avançar as investigações, seja oferecendo subsídios técnicos importantes, seja fiscalizando e cobrando ações das autoridades competentes, tais como a Polícia Judiciária e o Ministério Público, para identificar as lacunas e ampliar a busca de novas informações, além de servir para confrontar falsas alegações, pressionar a opinião pública e redirecionar as narrativas dos Crimes de Maio a seu favor. O protagonismo assumido na produção das próprias informações e a excelência do esforço despendido alcançaram o reconhecimento de universidades e redes

de apoio internacionais, entre elas a CIDH, que utilizou o relatório elaborado pelo Mães de Maio para embasar a sua denúncia. O próprio Governo do Estado passou a se referir ao caso como “Crimes de Maio”, deixando de lado a narrativa de que foram praticados pelo PCC. Ainda que tardiamente, o MPF reconheceu a luta do movimento, instaurando uma Ação Civil Pública por danos morais.

O Massacre do Carandiru é outro caso emblemático que nos mostra que há ainda grandes desafios para a construção da memória; mesmo com toda a sua repercussão ao longo dos anos, os poucos avanços obtidos tornam evidente a atuação de mecanismos de ocultação da verdade. Passadas três décadas de seu acontecimento, em 2 de outubro de 1992, continuam vivas as narrativas que buscam legitimar as graves violações ocorridas contra os 111 detentos que foram covardemente assassinados. Apesar de dados periciais apontarem evidências de execução, tais como entradas de tiros pelas costas, corpos encontrados dentro das celas, ou mesmo nenhuma vítima fatal entre os policiais, ainda são reproduzidos discursos na tentativa de justificar os assassinatos como ações de legítima defesa. Além disso, foram inúmeras as iniciativas e estratégias de apagamento da memória do massacre e do que ele representou, entre elas: a implosão dos pavilhões onde ocorreram os assassinatos; a proposta da mudança de nome da estação de Metrô Carandiru para “Parque da Juventude”; a ausência de menção ao massacre no “Espaço Memória Carandiru”, dedicado a contar a história do Complexo Penitenciário do Carandiru; o tratamento dispensado ao episódio pelo Museu Penitenciário Paulista, que o descreve brevemente como um “momento”; entre outros exemplos.³⁶

Bandeira et al (2020, p. 337) chamam a atenção para como “a construção da memória coletiva envolve constantes revisões do passado e depende dos significados que depois serão atribuídos conforme o jogo político muda”. Há, portanto, uma disputa sempre latente nesse campo. No contexto político atual, com a ampliação e a consolidação no País de uma corrente de extrema direita – que até uma década atrás era inexpressiva, quase inexistente –,³⁷ propostas de revisão do passado e de seus significados têm sido uma estratégia bastante utilizada em seus esforços para fortalecer valores conservadores. É importante ressaltar o pouco apreço que essas correntes têm pelos direitos humanos e o retrocesso que a falta de comprometimento pode significar para a agenda dos direitos à verdade, à memória, à justiça e à reparação em matéria de violações de direitos humanos. Exemplos disso são a permeabilidade do discurso que afirma que “bandido bom é bandido morto” entre as correntes conservadoras

36. BANDEIRA, A. L.; ANGOTTI, B.; MACHADO, M. R. “Não posso usar a palavra massacre”: um ensaio sobre espaços de memória, violência e disputas narrativas. In: DUARTE, C. S.; BERTOLIN, P. T. M.; SMANIO, C. P. (org.). *A Crise do Estado Social e a Proteção dos Direitos Humanos*. 1. ed. São Paulo: Eseni Editora, 2020, v. 1, p. 326-345. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1p1Vq0OtPb-zEJ1kUF8z29oF9XizZxw3Rj/view>. Acesso em: 15 mai. 2023.

37. <https://jornal.unesp.br/2023/01/11/os-grupos-de-extrema-direita-estao-perdendo-o-pudor-de-usarem-a-violencia/>

(particularmente, entre os bolsonaristas) e a assinatura do Decreto n. 11.302/2022, no apagar das luzes do governo Bolsonaro, concedendo anistia aos policiais condenados pelo Massacre do Carandiru.³⁸ Outro fator relevante, e preocupante, é a adoção sistemática, pela extrema direita, de estratégias de construção e disseminação em massa de discursos baseados em desinformação. Nesse contexto, a garantia de acesso à informação como ferramenta para a promoção dos direitos à verdade e à memória torna-se uma prerrogativa ainda mais fundamental. Entretanto, apesar dos avanços representados pela aprovação da LAI, há inúmeras limitações a serem superadas.

Carolina Ferreira, advogada e pesquisadora do projeto Memória Massacre Carandiru, faz há 11 anos o levantamento de documentos e o acompanhamento dos processos relacionados ao Massacre. Ela pontua algumas dificuldades que precisou enfrentar ao longo de sua experiência e os gargalos que ainda persistem. Um deles é a complexidade do sistema de justiça e da própria burocracia do Estado, que, muitas vezes, exige que a pessoa interessada em pesquisar possua um nível de conhecimento altamente especializado sobre o próprio funcionamento do sistema, sem o qual se torna difícil, ou até mesmo impossível, identificar onde encontrar a informação desejada, em qual órgão ela é produzida e para onde direcionar a demanda, reconhecer qual informação é relevante e do seu interesse. Assim, podemos afirmar que, com frequência, já no ponto de partida, há um impedimento, que atua como uma barreira de entrada. Mesmo quem tem boa escolaridade e boa noção de como o sistema opera pode ter dificuldade em explorar esse ecossistema, conforme ela relata: *“Eu vou falar um pouco sobre os processos de levantamento do Carandiru. Porque eu acho que é bem exemplificativo da dificuldade de nós, como pesquisadoras, como advogadas, que a gente já tem um conhecimento do funcionamento do sistema de justiça, também do acesso de lidar com funcionários, lidar com pessoas e os caminhos, e perceber como foi difícil a gente definir o corpus, o conjunto mínimo de informações que tinha sobre o Carandiru. [...] Assim, é um trabalho de pesquisador, mas muito mais de advogado de localizar o processo, de petição, de falar com o juiz, fazer todos os procedimentos e depois ir ao cartório. Eu sempre me apresentei como advogada para poder consultar, e eu uso também dessas prerrogativas para acessar os documentos. Então, eu acho que isso, de partida, é uma questão do lugar que a gente ocupa como pesquisador e usa desses recursos. Com certeza, acessar os documentos via processo criminal foi muito mais fácil porque a gente era advogada e sabia como seguir esses percursos. [...] Eu não consigo imaginar o*

38. Decreto n. 11.302/2022, assinado em 16 de dezembro de 2022, suspenso após deferimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 330 pela ministra do STF Rosa Weber. A decisão final ainda será submetida a referendo do Plenário.

trabalho de alguém que tem uma formação em História, ou mesmo em Ciências Sociais, ter que lidar com todos os desafios de entender onde estão os processos, ter que lidar com cartório, mesmo quem é jornalista, decifrar os labirintos para chegar aos documentos”.

Segundo a pesquisadora, outro obstáculo enfrentado por ela ao longo dos seus 11 anos de trabalho foi a enorme fragmentação e dispersão das informações nos mais diversos órgãos, tanto do Poder Judiciário quanto da administração pública, o que dificultou a realização do levantamento, da organização e da compilação de todo o arcabouço documental de memória do Massacre. Além disso, ela afirma que faltam critérios mais homogêneos para a produção, a organização, o armazenamento e a indexação de documentos, sem os quais a transparência e a capacidade dos próprios órgãos para encontrar, produzir e disponibilizar – com qualidade – as informações solicitadas ficam comprometidas: *“Tem passos anteriores que a gente não sabe nem os critérios para produzir ou não algumas informações. Nem quando a gente provoca o órgão eles sabem responder. Então é um não lugar. Eles não produzem, não sabem por que não produzem e não dão essa explicação também. Isso não é problematizado. E, além do que não é produzido, tem essas variações também, como isso é tratado por cada órgão. É bem complicado para quem é pesquisador, para quem busca transparência. É um desafio para quem procura e para o próprio órgão também, que tem que fazer esse esforço de sistematizar o que nunca foi feito antes. Então a gente percebe isso quando vem essas informações da LAI, às vezes não é uma desinformação, não é uma má vontade do órgão de mandar, às vezes eles mandam o que tem e o que tem é horrível, o que tem eles fazem um catadão do que aparece, do que tem e mandam. Então, eu acho que é uma questão anterior de produção mesmo, em muitos casos, do que se produz”.*

A falta de indexação impõe inúmeros entraves ao pesquisador, provocando não só o aumento no custo de pesquisa, como também a dificuldade para se reconhecerem, no meio de tantos processos, as informações que são do seu interesse. Tudo isso impacta diretamente a capacidade de acesso à informação, pois, mesmo que ela esteja disponível publicamente, *“nem sempre é acessível, fácil de se chegar”*, conforme atestado por Carolina Ferreira: *“A gente não sabe o que pedir, porque a gente não sabe o que pedir de fato do que está relacionado ao caso, isso não foi acervado em nenhum momento pelo Estado. E tudo o que a gente encontrou foi por meio dos processos, e uma coisa foi puxando a outra. [...] Quando a gente pensa no judiciário, são processos no meio de milhares de processos, então, não tem uma identificação, nem nos processos criminais, nem nos processos de indeniza-*

ção, que aquele processo se refere a uma vítima ou a um familiar. No caso do Carandiru, isso não está indexado, isso não está guiado em lugar nenhum. Então, tem esse passo anterior de fazer levantamento hard [duro, difícil, pesado], de delimitar mesmo o que é, o que pertence a esse universo. Então, é anterior ao acesso, é identificar que existe para saber onde está, para acionar o órgão e ver se eles vão acionar esse acesso ou não. Uma vez que a gente identifica no judiciário, é relativamente tranquilo, porque o que não está em sigilo a gente consegue acessar pelas vias jurídicas. Como advogada, a gente peticionou até os desarquivamentos. Nos órgãos administrativos, cada um acaba tendo os seus procedimentos e a LAI facilita de alguma forma”.

O formato em que os arquivos são disponibilizados acaba por se tornar uma barreira a mais para o acesso a eles, especialmente quando grande parte da documentação digital está em formatos fechados de arquivos de imagem ou de texto (do tipo PDF), que prejudicam o acesso, o processamento e a capacidade de localizar as informações.

Para além do que se possa exigir do Estado no que se refere ao estabelecimento de critérios e procedimentos adequados para uma política eficaz de governança e gerenciamento de arquivos, cabe destacar a necessidade de que ele se posicione de forma mais comprometida e ativa para a criação de acervos de memória dirigidos às violações de direitos humanos. Importantes propostas de construção e sistematização de acervos acabam ficando restritas a iniciativas privadas, que, a despeito da valorosa contribuição, também ficam sujeitas a sofrer a qualquer momento a perda de recursos e investimentos para se manterem publicamente disponíveis ou continuarem a ser atualizadas. A própria criação do portal Memória Massacre Carandiru³⁹ só foi possível graças a um financiamento privado, e foram necessárias contribuições de sua equipe de pesquisa para mantê-lo no ar. Conforme relata a coordenadora do projeto, Maíra Machado, “[cabe à] gente arcar pessoalmente com ele. Ele está neste domínio, e eu pago esse domínio. É nesse nível de caseiro, o negócio. Eles [instituição] fizeram o financiamento para contratar as pessoas e produzir o site etc., e a gente absorve aqui na FGV [Fundação Getúlio Vargas], e a gente absorve as pesquisadoras, as atualizações. Ele [o site] não está em nenhuma instituição, não está em nenhum lugar. Os pagamentos de domínio, das coisas relacionadas a isso. Ele sofreu um ataque hacker, uma coisa bizarra, há um ano e meio, dois atrás. Deixaram uma mensagem. Assim, o cara que desenvolveu mandou, e apagaram todos os arquivos. Foi uma super questão. A gente tirou do ar, subiu de novo. Ele [desenvolvedor] aumentou a proteção, porque estava meio desatualizada”.

39. <https://www.massacrecarandiru.org.br>

Algumas das principais problemáticas relacionadas ao direito à informação extrapolam o âmbito das questões procedimentais e de governança, e perpassam a burocracia do Estado. Embora no senso comum a burocracia seja frequentemente associada à colocação de entraves para o acesso a informações e serviços, ela está, em seu aspecto mais fundamental, intrinsecamente vinculada com a concepção de democracia. A transparência do Estado e a possibilidade de controle social têm como condição que suas ações estejam institucionalizadas e registradas. Muitas vezes, a produção de dados e registros de práticas que têm potencial de gerar um custo político para o Estado acaba sendo negligenciada. A falta de registro das ações violentas do caso do Massacre do Carandiru foi uma das dificuldades que Máira Machado afirma ter enfrentado durante o levantamento do acervo, impondo barreiras à efetividade da LAI. Apesar das enormes contribuições da lei para o acesso a arquivos, diversas informações de interesse não puderam ser fornecidas por não serem sequer produzidas pelos órgãos. Tal como descreve Máira: *“O próprio registro das práticas burocráticas não se dava em relação aos mortos, ou se dava de maneiras muito diferentes. [Havia] catalogações distintas a depender do Estado, do âmbito da saúde, da justiça etc. Então, distribuímos ofício para o mundo inteiro, inúmeros órgãos. Tivemos poucos retornos e, em alguns casos, esse órgão não tem essa informação. **Ele não tem esse registro porque quem morria e como morria não era um componente relevante. Então, a gente, nesse campo da violência estatal, tem a questão do acesso, que a LAI pode falar que pode [acessar]. Mas tem um outro campo de trabalho, que me parece fundamental, [que] é como o Estado faz registros de suas próprias práticas violentas. [...] Eu faço um registro minucioso sobre o agente estatal que permitiu a morte ou que causou diretamente, enfim. Então, tem algo que é muito além do acesso, que está no próprio campo do segredo de Estado, como o aparato funciona, a forma como a política de acesso acaba sendo – quando a gente está tratando desse tipo de tema. Não é que ela seja insuficiente, ela se dá, mas não alcança nada substantivo com as informações que são registradas, produzidas e coletadas.**”*

O desrespeito flagrante à LAI ou a imposição de sigilos também são subterfúgios frequentemente utilizados pelo Estado para negar acesso a informações que possam lhe trazer embaraços. Carolina Ferreira cita como exemplos as solicitações de acesso aos procedimentos policiais, obtidos somente após a submissão de recursos às instâncias superiores, como a Controladoria-Geral da União (CGU),

que decidiu pelo provimento integral do pedido; ainda assim, a informação fornecida pelo órgão, ao cumprir a decisão, veio com partes suprimidas: *“Retiraram os nomes dos réus, e só fizeram a identificação ‘PM1’ e de qual era a ficha corrida que eles tinham perante a corregedoria em casos disciplinares. A gente não conseguia saber quem, o nome da pessoa, mas conseguia saber dos cento e tantos réus do massacre e qual a ficha, se tinha ou não passagem, antecedentes na lista disciplinar administrativa”.*

Maíra Machado questiona, inclusive, a ausência de critérios claros para a imposição de sigilos, denunciando as barreiras ao direito de acesso decorrentes de sua imposição arbitrária: *“Foi decretado o ato de sigilo à defesa, que é uma questão superinteressante: como é que essa decisão é tomada? A gente não tem um escrutínio em público, nem um debate sob em que condições, em que situações é possível decretar um sigilo no processo. Em que situações isso não é possível? O que é a tutela da defesa? Situações em que o sigilo é decretado de ofício ou a pedido do próprio Ministério Público da acusação. E as peças do ente público, do agente público no âmbito do judiciário, é que nunca poderiam estar submetidas. O que foi decidido num órgão estatal não pode estar submetido a um sigilo, pode ter alguma informação no interior dessa decisão que está protegida pelo sigilo”.*

A falta de transparência no judiciário acaba dando privilégios de acesso a pequenas parcelas da população, induzindo as pesquisadoras a apelar para redes de influência informais como estratégia (limitada) para obter as informações, quando estas deveriam estar disponíveis a todas as pessoas. Maíra Machado dá exemplos: *“A gente está fazendo o desarquivamento dos processos que levaram a 111 vítimas ao Carandiru. Então, são processos de roubo, tráfico, tem alguns homicídios, [art.] 180 [do Código Penal], receptação, então, são processos do final dos anos 1980, começo dos anos 1990. Eu pedi vários [...] e a gente só recebeu dois até agora, mais de um ano depois. Então, mas aqui é interessante a gente observar o tipo de pedido. Não é ‘olha, aqui é uma equipe de pesquisa que se dedica ao massacre do Carandiru’. É a OAB da Carol, é a Carol advogando, como advogada fazendo esse pedido, com muita conversa, com muito despacho auricular, tentando no cartório falar aqui e falar ali para agilizar essas buscas. Então, tem vários [processos] que a gente ainda está esperando e por enquanto nada”.*

É importante ressaltar que a maior parte da população não dispõe de recursos informais ou extraoficiais para acessar informações. Portanto, imposições de sigilo, bem como todas essas dificuldades

de acesso, especialmente quando se trata de casos de violência estatal, são formas de violência. Algo muito significativo extraído das reflexões de Maíra Machado é que *“o massacre vai operando cotidianamente nessa exigência da violência estatal de se realizar e de se apagar, vai se realizando, vai se apagando”*.

Após discorrermos sobre essas duas experiências e todas as barreiras que têm de ser superadas por mães, pesquisadoras e demais pessoas que atuam em prol dos direitos de memória e justiça, retornamos à provocação inicial contida no título deste capítulo – “Lembrar para não repetir?” – para esclarecer o porquê de sua interrogação. Fica claro que, apesar de a memória ser um passo fundamental para, de fato, não repetirmos os erros e as injustiças do passado, falta ainda um longo e árduo caminho para que ele seja dado. Os casos dos Crimes de Maio e do Massacre do Carandiru são exemplos disso. Podemos afirmar que, mesmo com todos os obstáculos que objetivaram a ocultação da verdade, houve muitas conquistas. Sem a força e a resistência dos movimentos sociais, a resiliência e a persistência das vítimas e de seus familiares e as iniciativas da sociedade civil, os mais de 500 assassinatos de maio de 2006 não poderiam sequer ter sido referenciados como Crimes de Maio e, hoje, ser reconhecidos como uma grave violação de direitos humanos perpetrada pelo Estado. As 111 execuções ocorridas no pavilhão 9 do Complexo Penitenciário do Carandiru poderiam estar completamente esquecidas ou justificadas como atos de legítima defesa das forças policiais, pois, ainda que alguns setores da sociedade tenham feito leituras críticas dessa narrativa, sem a mobilização sistemática e organizada da sociedade civil dificilmente seria possível confrontá-la de forma exitosa. É necessário reconhecer e exaltar o poder da resistência, e também continuar pressionando o Estado a cumprir seu papel, a tomar medidas que consolidem e façam avançar essas conquistas. Isso inclui garantir um julgamento justo e a reparação das vítimas.

Apesar de sua magnitude, continuam sem solução até o momento os Crimes de Maio de 2006. Poucas famílias foram reparadas, e outras ainda buscam respostas sobre o desaparecimento de seus entes queridos. Os 30 anos do Massacre do Carandiru são também 30 anos de impunidade. Mesmo após a confirmação das condenações, nenhuma delas foi executada. Como destaca Paulo Sérgio Pinheiro, fundador do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP) e integrante da Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos à época do Massacre em entrevista publicada no site do projeto Memória Massacre Carandiru:⁴⁰ *“É preciso romper com a impunidade nos grandes escalões, como governadores e secretários*

40. A Comissão Teotônio Vilela foi a primeira a entrar no Carandiru depois do massacre de 111 presos.

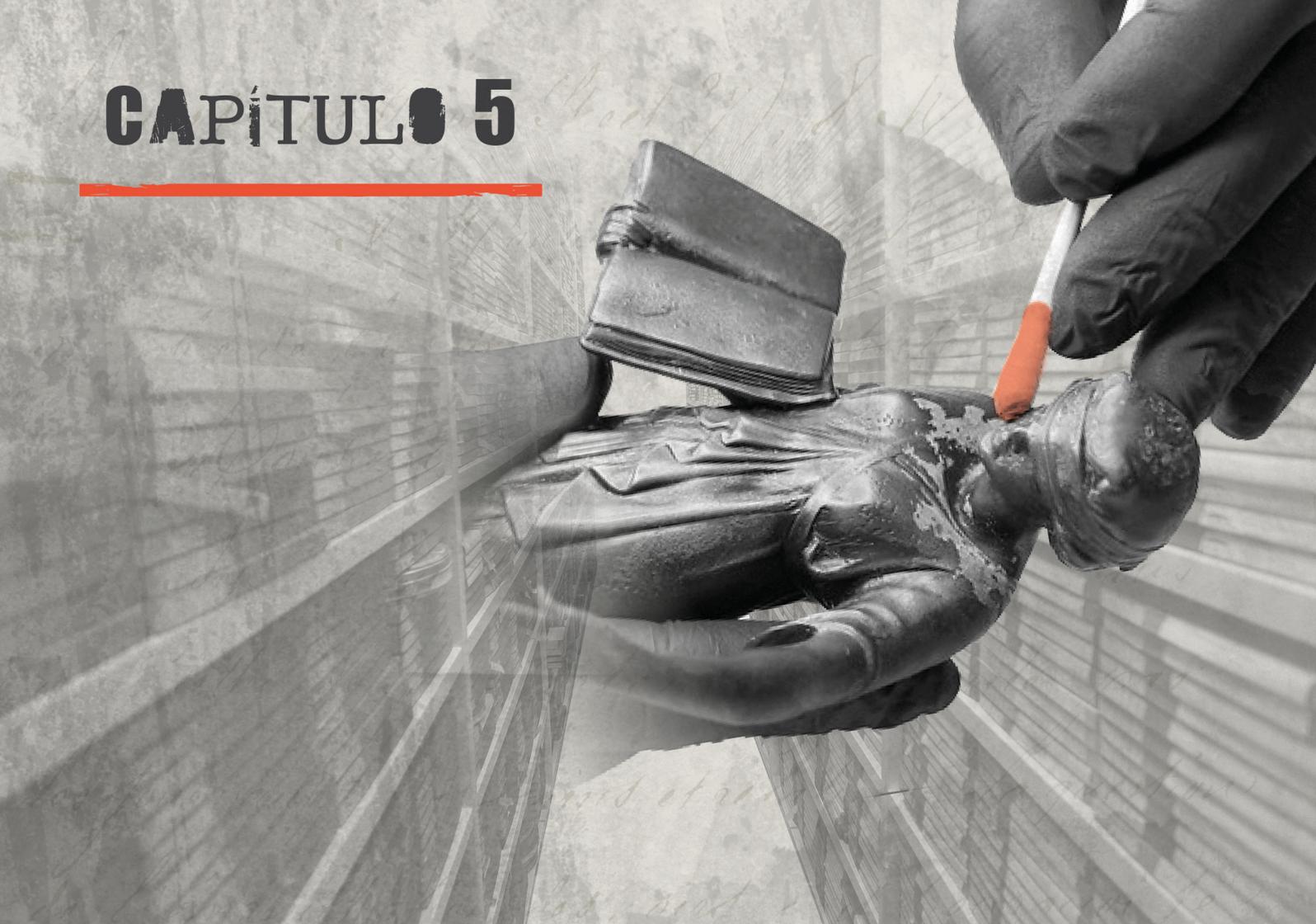
de segurança”.⁴¹ A morosidade da justiça é seletiva, tem cor e classe social. Falta o compromisso do Estado com o direito à verdade.

Bianca Santana, da Coalizão Negra por Direitos, é precisa em afirmar: *“Enquanto a gente não enfrentar o racismo, vai ser difícil a gente viver uma democracia, essa democracia que a gente espera. [Em relação ao] assassinato da Marielle Franco, em 2018: a gente está em 2023; até hoje, a gente não saber quem mandou matar a Marielle mostra o descaso e um descompromisso enorme com a busca por verdade, essa não é a prioridade”*.

Débora Silva, ao experimentar bem a seletividade do sistema de justiça, pode afirmar com propriedade: *“A gente conhece a fio o que é esse sistema estrutural feito para reproduzir o racismo, um racismo tão perverso, tão estruturado, que não existe órgão que nos defenda. Os órgãos geralmente são constituídos de pessoas brancas, pessoas que têm o legado de pai pra filho, de filho pra pai, as indicações, os QIs [‘quem indica’] ... E vê o negro, o pobre, o morador de favela, de periferia, como um indivíduo, não como amigo da sociedade, mas um inimigo que precisa ser exterminado”*. A construção e a garantia do direito à memória, portanto, bem como sua efetividade como um princípio sólido o bastante para impulsionar a busca por justiça e a indignação da sociedade perante qualquer ameaça de repetição e retrocesso, somente se realizará à medida que o rompimento das estruturas racistas e suas transformações forem também uma questão de Estado.

41. Entrevista veiculada em 1º de outubro de 2015. Disponível em: <https://www.massacrearandiru.org.br/post/entrevista-com-paulo-sergio-pinheiro-sobre-o-massacre-do-carandiru>. Acesso em: 15 mai. 2023.

CAPÍTULO 5



Conclusões e recomendações

Os desafios e as potencialidades que se apresentam para uma gestão de arquivos voltada a um regime de direitos humanos são muito semelhantes àqueles que se apresentam para a consolidação de um regime de transparência no Brasil. Ausência de vontade política, falta de recursos, exclusão dos grupos sobre os quais versam a informação pública a ser produzida, questões envolvendo a governança dos órgãos e, finalmente, obstáculos impostos por uma leitura errônea da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Esses são pontos a serem superados por todas as pessoas que trabalham para a efetivação do direito à informação no País.

Trata-se de um fato que deve ser ressaltado, pois é preciso incluir nas agendas de promoção da transparência pública a defesa radical da manutenção da qualidade dos arquivos e dos acervos públicos e privados. As entrevistas realizadas para este relatório foram valiosas também para deixar claro que estamos todos seguindo o mesmo caminho, e que as ferramentas que utilizamos na defesa do direito à informação devem ser igualmente utilizadas na defesa do direito à verdade.

O direito à verdade é apenas um primeiro passo na direção de uma democracia plena. Para o Brasil, este país marcado por violências, ainda é necessário trilhar um longo percurso para a reparação das muitas vítimas do passado, do presente e do futuro. Se entoamos o “Nunca Mais” para rejeitar a violência de nosso período ditatorial, devemos fazê-lo também contra a insistência, nos dias de hoje, dos efeitos das violações coloniais, como o racismo estrutural e outras formas de vitimização de grupos marginalmente excluídos.

Com o propósito de apontar um caminho para esse primeiro passo, apresentamos um levantamento que resulta da experiência e da atuação da ARTIGO 19 na defesa do direito à informação e das entrevistas que fizemos para a elaboração deste documento, como recomendações ao poder público e aos setores privados que salvaguardam informações:

- Racionalizar os processos de tomada de decisão sobre o compartilhamento ou não de documentos de acervos públicos e privados, tornando-os menos suscetíveis a decisões que se oponham à transparência como regra e à primazia do compartilhamento de informações referentes a graves violações de direitos humanos.
- Divulgar largamente os espaços de memória e acervos de documentos históricos, permitindo que a informação de fato circule e que se cumpra o papel educador deles.
- Divulgar tais informações nas instituições de ensino como parte de um programa político-pedagógico, promovendo a compreensão do passado histórico por meio da realidade factual e possibilitando o conhecimento da história da nação.
- Criar rubricas orçamentárias específicas direcionadas à criação e à manutenção de arquivos públicos governamentais para todas as esferas de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) e níveis (federal, estadual e municipal).
- Se não for possível a ação anterior, ampliar o atual montante de recursos destinados a esses órgãos arquivísticos, com especial atenção ao Arquivo Nacional.
- Melhorar a infraestrutura dos acervos públicos, sobretudo daqueles que lidam com arquivos históricos e delicados, protegendo-os das intempéries e de eventuais acidentes que comprometam seu bom estado.
- Promover treinamentos e formações recorrentes de servidores, servidoras e profissionais alocados em arquivos públicos

para orientá-los não só quanto ao manuseio, à catalogação, à indexação e ao asseio de documentos, mas também quanto às suas responsabilidades, previstas em lei, sobre o compartilhamento de informação pública, a fim de evitar que limitações políticas impeçam o acesso.

- Em paralelo, possibilitar o treinamento de pessoal para a sensibilização quanto à importância desses acervos e desses documentos, fortalecendo a transparência e o acesso à informação.
- Treinar as pessoas que prestam serviço público para uma correta interpretação da LGPD de maneira que a proteção de dados e a privacidade não imponham obstáculos ao direito à verdade em se tratando de violações de direitos humanos.
- Garantir a independência de órgãos que atuam na produção e na preservação da memória do País, como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e o Arquivo Nacional.
- Incentivar e financiar a digitalização de acervos, com especial apreço às cópias originais dos documentos, criando mecanismos de acesso que sejam intuitivos e lógicos, que utilizem palavras-chave para facilitar a busca e respeitem os métodos de indexação.
- Concomitantemente, trabalhar na segurança informacional dos arquivos, desenvolvendo sistemas protegidos e intuitivos que impeçam a obliteração massiva de documentos e realizem backups recorrentes das informações e dos dados.
- Uniformizar parcialmente as formas de catalogação e indexação de arquivos para que haja racionalidade na implementação das políticas, facilitando a aplicação de guias de fontes, listagens de bibliografia etc., mas respeitando as particularidades e as naturezas de cada acervo.
- Desburocratizar o acesso a acervos para democratizá-los. Como pontua Vinicius Miguel, é importante garantir *“um acesso amplo e irrestrito aos bancos de dados, onde qualquer cidadão, qualquer cidadã de qualquer lugar do mundo possam ter acesso a esses arquivos eletrônicos e facilitar suas pesquisas”*.
- Tornar os arquivos presentes tanto na mídia quanto na educação para que se mantenham constantemente vivos. Conforme menciona Vinicius Miguel: *“Então, o papel histórico e presente seria exatamente [o de fomentar] políticas vivas de acesso a acervos, de museu, de formas de memórias, de memoriais*

continuados, pautar isso na imprensa, pautar isso nas escolas e universidades, e dizer: ‘olha, o extermínio, o genocídio, a violência, a escravidão não são só um passado; é um cotidiano permanente que precisa ser lembrado e, no dia a dia, precisa ser combatido’”.

- Apoiar a criação e a manutenção de acervos comunitários, a partir da recuperação de arquivos custodiados por pessoas físicas, por exemplo, ajudando a democratizar documentos de valor histórico que não estejam em posse do Estado.
- Aplicar corretamente mecanismos de conformidade, observância a legislações e responsabilização por violações do direito à verdade para o correto cumprimento da Lei de Arquivos e da Lei de Acesso à Informação.
- Melhorar a responsividade de órgãos privados que detenham documentos de notável valor histórico-político e classificar acervos como de interesse público para o compartilhamento dessas informações.
- Incentivar que haja, também, uma maior transparência sobre documentos custodiados por órgãos do Judiciário, em especial aqueles que versem sobre violações de direitos humanos.
- Pressionar pela efetivação completa das recomendações tecidas pela Comissão Nacional da Verdade, publicando periodicamente o seu andamento para o devido controle social.
- Criar espaços de verdadeira reparação, como uma Comissão Nacional da Verdade Indígena, e de rememoração, como um Museu da Escravidão. A construção conjunta desses espaços com as populações afetadas pela violência neles retratada é primordial para a sua eficácia.



Entrevistados e colaboradores (minibiografias)

Marcelo Zelic

Foi ativista pelos direitos humanos, coordenador do portal Armazém da Memória, vice-presidente do grupo Tortura Nunca Mais. Analisava o contexto que envolveu a produção do Relatório Figueiredo, elaborado, em 1967, pelo procurador Jader de Figueiredo Correia, que apurou denúncias de crimes cometidos contra populações indígenas no período do regime militar. É com pesar que a ARTIGO 19 presta suas condolências pelo falecimento prematuro do pesquisador Marcelo Zelic (em destaque na imagem acima), ocorrido no dia 8 de maio deste ano, pouco antes da publicação de nosso relatório. Juntamente com o reconhecimento de sua inestimável contribuição no campo científico, na ampla defesa do direito à memória, declaramos nossa gratidão pela oportunidade generosamente concedida de partilhar conosco parte de sua valiosa experiência e seus conhecimentos. Acreditamos que a força do seu legado permanecerá viva, auxiliando por anos e décadas a luta em defesa dos direitos humanos e da liberdade de expressão.

Adelle Azevedo

Tecnóloga em gestão ambiental e engenheira ambiental e sanitária pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), pós-graduada em gestão e políticas públicas. Desde 2010, trabalha na Associação para Desenvolvimento Local (Adelco), organização da sociedade civil sem fins lucrativos que atua com os povos indígenas do Ceará. Atualmente, faz a coordenação executiva e de projetos da instituição.

Ana Paula da Silva

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGMS-Unirio, 2016), onde obteve o diploma de mestrado em memória social (2011). Licenciada em história pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ, 2007). Atualmente, é pesquisadora associada do Programa de Estudos dos Povos Indígenas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Proíndio/Uerj), onde atua como formadora na ação Saberes Indígenas na Escola (Núcleo UFMG-Uerj) e pesquisadora do Laboratório de Pesquisas em Oralidade (Laboral/Unirio). Membro cofundadora da Câmara de Implementação de Políticas Afirmativas Antirraciais e Interseccionais (Cipaai/Uerj). Tem experiência na área de história indígena do Brasil, com ênfase nos seguintes temas: índios na cidade, memória, fontes históricas, educação, saberes tradicionais, museus e diplomacia indígena.

André Degenszajn

É diretor-presidente do Instituto Ibirapitanga. É mestre em relações internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Foi professor de relações internacionais na Faculdade Santa Marcelina entre 2007 e 2011. Foi fundador e, atualmente, integra os conselhos diretivos das organizações Conectas Direitos Humanos e Oxfam Brasil.

Bianca Santana

É professora, feminista no movimento negro, jornalista e colaboradora na biografia de Marielle Franco, em parceria com Anielle Franco. Doutora em ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de São Paulo (PPGCI-USP), ganhadora do prêmio Tese de Destaque da USP com *A escrita de si de mulheres negras: memórias de resistência ao racismo*. Conselheira da ARTIGO 19 e dos institutos Vladimir Herzog e Marielle Franco.

Carolina Ferreira

Advogada, doutora em administração pública e governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV). Mestre em direito e desenvolvimento pela FGV. Graduada em direito pela USP. Pesquisadora do projeto Memória Massacre Carandiru.

Débora Silva

Ativista de direitos humanos, educadora popular e pesquisadora, líder do movimento Mães de Maio, criado após os Crimes de Maio de 2006.

Edson da Silva

Professor titular de história da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Doutor em história social pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Leciona no Centro de Educação/Colégio de Aplicação (UFPE). É professor no ProfHistória (UFPE) e no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE).

Guilherme de Almeida

Professor livre-docente do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito pela USP. Graduado em direito pela USP, possui pós-doutorado no Freiburg Institute for Advanced Studies (Frias). Atua como pesquisador associado e membro do Conselho Científico do Núcleo de Estudos da Violência (NEV-USP). Já foi secretário adjunto de direitos humanos da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Jaime Antunes

Ex-diretor-geral do Arquivo Nacional (1992 a 2016). Presidente do Conselho Nacional de Arquivos (1994 a 2016). Presidente da Seção Brasileira da Comissão Luso-Brasileira para Salvaguarda e Divulgação do Patrimônio Documental (Coluso), entre 1996 e 2016. Presidente do Fórum de Diretores de Arquivos Nacionais do Mercado Comum do Sul (Mercosul) de 2003 a 2007. Presidente da Associação Latino-Americana de Arquivos (ALA) de 2005 a 2007 e de 2011 a 2015. Presidente do Comitê Nacional do Brasil do Programa Memória do Mundo da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (MoWBrasil-Unesco) de 2006 a 2009. Presidente do Comitê Regional da América Latina e do Caribe do Programa Memória do Mundo (MoWLAC-Unesco) de 2007 a 2009.

Jean Camoleze

Educador e historiador, doutor em ciência da informação. Coordenador de acervos da Casa do Povo e colaborador dos acervos da União de Núcleos de Educação Popular para Negras/os e Classe Trabalhadora (Uneafro), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Casa Sueli Carneiro e Instituto Vladimir Herzog. Foi secretário de cultura da Prefeitura Municipal de Jundiaí (SP), diretor do Museu Histórico e Cultural de Jundiaí, do Centro de Memória de Jundiaí e diretor de cultura de Jundiaí. Pesquisador na área de memória, cultura e sociedade, tipologia documental e arquivo de movimentos sociais. Membro do grupo de pesquisa *Acervos, dimensões do documento, memória e patrimônio* da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista (FFC/Unesp).

Lucas Pedretti

Historiador e mestre em história social da cultura (PUC-Rio) e doutor em sociologia (Iesp-Uerj). Bolsista de pós-doutorado na Comissão da Memória e Verdade da UFRJ. Professor de história da rede municipal de Maricá (RJ). Editor do site História da Ditadura. É autor do livro *Dançando na mira da ditadura: bailes soul e violência contra a população negra nos anos 1970* (Arquivo Nacional, 2022), vencedor do Prêmio de Pesquisa Memórias Reveladas do Arquivo Nacional. Integra a coordenação executiva da Coalizão Brasil por Memória, Verdade, Justiça, Reparação e Democracia. Foi assessor da Comissão da Verdade do Rio de Janeiro.

Maíra Machado

Foi uma das coordenadoras do projeto *Memória, Massacre, Carandiru: passado presente de violência estatal em instituições prisionais*. Professora permanente do programa de pós-graduação da FGV Direito SP desde 2008. Doutora em direito pela USP (2003), com estágio pós-doutoral na Cátedra Canadense de Pesquisa em Tradições Jurídicas e Racionalidade Penal da Universidade de Ottawa (2009-2010). Entre 2005 e 2022, coordenou e desenvolveu pesquisas no Núcleo de Estudos sobre o Crime e a Pena da FGV Direito SP. Atualmente, dedica-se ao estudo do papel do direito no campo da violência estatal e à formação de juristas, pesquisadoras e pesquisadores.

Ronaldo Queiroz

Doutorando em antropologia no Programa de Pós-graduação em Antropologia da Universidade Federal da Bahia (Ufba). Especialista em etnologia dos povos indígenas no litoral brasileiro. Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas Étnicas (Gepe/UFC) e do Grupo de Pesquisa em Etnologia, Linguística e Saúde Indígena (Etnoslinsi/Ufba). Coordenador do Observatório dos Direitos Indígenas: direitos humanos e violações no Ceará.

Vinicius Valentin Raduan Miguel

Especialista em administração pública (Cipad-FGV). Mestre pela Universidade de Glasgow. Doutor pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Docente da Universidade Federal de Rondônia (Unir).

Yomara Caetano

É doutora em história do tempo presente na Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), bacharela em direito pela PUC-Goiás e licenciada em história pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali).

Créditos e fontes das fotos usadas

Todas as imagens utilizadas para ilustrar esta publicação são resultado de modificações feitas em fotografias originais ou reproduções de documentos. Os créditos de seus autores e as fontes estão listadas abaixo conforme ordem de aparição (clique nos itens da lista para acessar os originais).

Capa

- **Máquina de escrever** (Takahashi Hososhima)
- **Móvel de arquivo** (Carolina Pryszyzhnyuk)
- **Página de caderno com texto da Lei Áurea** (Pedro França/Agência Senado)

Introdução

- **Cais do Valongo** (Donatas Dabravolskas)
- **Capa da Constituição Federal, cocar e colar indígenas** (Mídia Ninja)
- **Reprodução de notícia o Massacre do Carandiru** (O Globo)

Capítulo 1

- **Recuperação do Museu Nacional** (Tânia Rêgo/Agência Brasil)
- **Documentos de arquivo empilhados** (Jhane Thaler)

Capítulo 2

- **Cocar indígena** (Mídia Ninja)
- **Mão, terço e anel** (Mídia Ninja)
- **Página de caderno com texto da Lei Áurea** (Pedro França/Agência Senado)

Capítulo 3

- **Retratos 3 x 4 de mortos e desaparecidos da ditadura** (Acervo/Memórias da Ditadura)
- **Cartaz com retratos 3 x 4** (Mídia Ninja)
- **Cartaz “Onde estão nossos desaparecidos?”** (Mídia Ninja)

Capítulo 4

- **Reprodução do cartaz do filme Carandiru** (Acervo/Globo Filmes)
- **Bandeira do movimento Mães de Maio** (CNMVJD)
- **Reprodução de notícia o Massacre do Carandiru** (Acervo/O Globo)
- **Reprodução de notícia o Massacre do Carandiru** (Acervo/O Globo)

Capítulo 5

- **Restauração de escultura** (Jefferson Rudy/Agência Senado)
- **Arquivo de filmes** (DRs Kulturarvsprojekt)
- **Reprodução de manuscrito de 1865** (Acervo/Biblioteca Nacional)

ANEXOS

- **Retrato de Marcelo Zelic** (Maurício Garcia de Souza/Alesp)
- **Chocalho indígena** (Mídia Ninja)
- **Página de caderno com texto da Lei Áurea** (Pedro França/Agência Senado)

 @artigo19

 @artigo19

 @artigo19brasil

 artigo19.org

ARTIGO19

DEFENDENDO A LIBERDADE
DE EXPRESSÃO E INFORMAÇÃO