

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

**DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE:  
FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS  
PARTICIPATIVOS**

**MARIA CLAUDIA CRESPO BRAUNER**

**MIRTA GLADYS LERENA MANZO DE MISAILIDIS**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D597

Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Maria Claudia Crespo Brauner; Mirta Gladys Lerena Manzo De Misailidis - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-448-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Fundamentais 3. Utopia.

4. Políticas públicas. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



# **XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF**

## **DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS**

---

### **Apresentação**

A presente publicação foi concebida como fonte de debates sobre os Direitos Humanos e Efetividade: Fundamentação e Processos Participativos tratando de diversos conteúdos das políticas e das filosofias jurídicas adotadas pelo ordenamento jurídico do Brasil, contendo trabalhos que foram selecionados por avaliadores para serem apresentados ao XXVI Encontro Nacional do CONPEDI, em Brasília.

Sem deixar de reconhecer o perigo de pretender petrificar o conhecimento, consideramos necessário e útil contar com uma coletânea que contenha e sintetize os aspectos principais da evolução histórica, das reflexões filosóficas e jurídicas que vem sendo abordadas por diferentes gerações na procura de uma organização social e política que permita assegurar a todos as condições de alcance do bem-estar e da dignidade dos seres humanos. Devido à complexidade e análise desafiadora dos artigos expostos nos inspira a destacar a temática em cinco eixos, a seguir:

O primeiro eixo temático com artigos elaborados pelos autores Suzane de Almeida Pimentel e Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e; José Julberto Meira Júnior; Antônio Joelcio Stolte e Thayna Caxico Barreto Macedo, Leonardo Andrade Santana Rocha. Na ordem mencionada dos autores constatamos o artigo sobre a evolução histórica dos Direitos Humanos, iniciando com o conceito helênico exemplificando-os como Mito de Prometeu; já o segundo o artigo trata sobre a Coisificação e Utopia dos Direitos Humanos nos momentos atuais de profunda crise política no Brasil; e finalizando o primeiro eixo com o tema de possível Concretização dos Direitos Humanos que só se consolida com a Participação social.

O segundo eixo, trata sobre os Direitos Humanos sob o âmbito das crianças e adolescentes com as seguinte temática e autores: André Viana Custódio , Rafael Bueno Da Rosa Moreira, orientados na aplicabilidade da teoria do direito social de Gurvitch no desenvolvimento de políticas públicas e na construção de direitos humanos inerentes à infância para o enfrentamento ao trabalho infantil. Seguindo a temática central do eixo o artigo intitulado: Adolescentes em Conflitos com a lei no Contexto de Desigualdades, das autoras Kátia Simone Santos de Azevedo e Gabriela Maia Rebouças explora o tema do adolescente em conflito com a lei a partir da relação entre os meios de comunicação e o direito em um contexto de desigualdades. Enquanto espaço hegemônico de informação e representante de

um modelo de desenvolvimento a serviço do consumo e da violência, a mídia nega os direitos humanos ao promover um cenário de violações por meio do qual o sensacionalismo da notícia inviabiliza um projeto social coletivo comprometido com a formação cidadã. Prossegue a temática com o tema, Inclusão da Pessoas com Deficiência nas Escolas, conforme Lei nº13.146 /2015 , de autoria de Cristina Veloso De Castro e Maria Priscila Soares Berro, que apresentam reflexões críticas sobre os referenciais que fundamentaram a educação especial na perspectiva da integração, propondo uma análise da formação de educadores, do conceito de deficiência e das práticas escolares a partir da evolução da concepção sob o novo paradigma no contexto da educação inclusiva. E, em continuidade ao foco do atual eixo o tema intitulado Princípio da Eficiência e a Efetiva Prestação do Transporte Escolar nas Zonas Rurais de Manaus dos autores Fernando Figueiredo Prestes e Valmir César Pozzetti, que analisam o princípio constitucional da eficiência efetiva prestação do transporte escolar nas zonas rurais, no qual destacam a ineficácia da prestação do transporte das escolas do campo para estudantes, professores e pesquisadores, que necessitam deste meio de transporte para frequentar e trabalhar em escolas da zona rural. E o tema: Reflexões sobre o Princípio da Igualdade e o Corte Etário como Critério para o Ingresso no Ensino Fundamental, elaborado pelos autores Luciana Andréa Franca Silva e Carlos Alberto Simões de Tomaz, que sustentam posições contrárias ao tratamento de exclusão do Ensino Fundamental às crianças menores de 6 anos, com fundamento no princípio de igualdade, na formulação proposta por Robert Alexy.

No Terceiro eixo dos trabalhos, situa-se a Judicialização para a Efetividade dos Direitos Humanos , apresentado pelos autores Carlos Eduardo Artiaga Paula e Cléria Maria Lobo Bittar que desenvolvem o tema: Judicialização da Saúde e seus Reflexos na Gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), destacando que a judicialização da saúde é caracterizada por demandas individuais com alta chance de sucesso em que o Judiciário, independentemente do custo, confere à parte o mais avançado tratamento em saúde disponível. Isso, evidentemente, afeta o princípio da universalidade e da isonomia, pois, considerando que os recursos econômicos são limitados, não é possível fornecer a todos o melhor tratamento para o combate de determinada doença, fato que interfere no planejamento, na isonomia e na universalidade do SUS. Embora os autores demonstrem aspectos positivos à intervenção Judicial. No mesmo eixo relacionamos o trabalho de Viviane Freitas Perdigão Lima e Renata Carolina Pereira Reis Mendes, intitulado, Direito Social e Desenvolvimento: A Experiência do Superior Tribunal de Justiça na Comprovação da atividade Rural, o trabalho demonstra que, embora os benefícios previdenciários apresentem grande verticalização na economia dos municípios e conseqüentemente no desenvolvimento dos mesmos e de sua população, os trabalhadores rurais invocam o Poder Judiciário para obter a concessão das aposentadorias.

O quarto eixo consiste nos temas referentes ao Acesso à Informação, com os seguintes artigos: O Acesso à Informação Pública como Direito Humano na Sociedade em Rede, de Gislaire Ferreira Oliveira e Priscila Valduga Dinarte. Segundo as autoras o ato de informar e de ser informado fundamenta o exercício de uma série de prerrogativas relacionadas à cidadania. A informação como direito constitui fundamento do arcabouço jurídico do ser humano e o ato de informar e de ser informado fundamenta o exercício de uma série de prerrogativas relacionadas à cidadania. Prossegue o artigo das autoras Dandara Miranda Teixeira de Lima e Edith Maria Barbosa Ramos, intitulado, O Direito de Liberdade de Expressão: Reflexões Acerca da Cobertura Midiática Sobre os Assuntos Criminais, no qual as autoras analisam se o exercício do direito de liberdade de expressão pelos meios de comunicação de massa, especialmente quanto a cobertura jornalística de assuntos criminais, é observado o direito da sociedade de ser informada adequadamente pelos meios de comunicação de massa ou é negligenciado, principalmente em assuntos concernentes ao direito penal. Além do texto de Alessandra Guimarães Soares com o tema Memória X Esquecimento: Análise das Disputas Políticas pelo Direito Fundamental ao Amplo Acesso à Informação Pública, a autora no presente texto, analisa o processo político que levou às mudanças na Lei de Acesso à Informação pública que permitiram a abertura dos arquivos do período de exceção e, conseqüentemente, serviram para viabilizar os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade (CNV). Finalizando o presente eixo o artigo das autoras Samira dos Santos Daud e Clara Cardoso Machado Jaborandy intitulado: O Direito Humano à Memória e à Verdade na Justiça de Transição Brasileira, o qual trata sobre o direito de conhecer a verdade sobre os abusos perpetrados pelo Estado ditatorial, instaurado pelo golpe civil-militar de 1964, que computou inúmeras vítimas do terrorismo de Estado, configurado por uso de meios abusivos pelos agentes desse Estado que praticaram torturas, desaparecimentos forçados e perseguições políticas.

O quinto eixo, consiste na Efetividade dos Direitos Humanos com a elaboração dos seguintes artigos: O Empoderamento das Mulheres Soropositivas como Concretização da Cidadania Feminina no Brasil, de autoria de Karoline Veiga França e Maria Cláudia Crespo Brauner, o presente estudo teórico volta-se para as mulheres enquanto grupo de risco no Brasil, tendo como escopo promover uma reflexão a partir da apresentação de estratégias através das quais as mulheres soropositivas possam conquistar o seu empoderamento como forma de concretização do direito à saúde física e psíquica, a fim que as mesmas possam vencer o preconceito e exercer plenamente a sua cidadania. Prossegue com o artigo das autoras Mirta Gladys Lerena Manzo de Misailidis e Ellen Caroline de Sá Camargo Almeida de Souza, o presente artigo versa sobre o tema da defesa dos Direitos Humanos, em especial na América Latina, onde se presencia a perda da vida daqueles que buscam lutar na defesa dos direitos basilares da pessoa humana. Walter Gustavo da Silva Lemos desenvolve o texto intitulado: A

Utilização de Abordagens Tradicionais e Indígenas nas Aplicações da Justiça Pós-Conflitos em Países Americanos. O autor analisa os Princípios de Chicago descritos por Bassiouni, que estabelece os meios e mecanismos para a realização de justiça de pós-conflito. A partir de tal análise geral, parte-se para o estudo do mecanismo que aponta o dever dos Estados de apoiar as abordagens tradicionais, indígenas e religiosas relativas às violações passadas. Objetivando conectar as ideias transicionais às abordagens tradicionais destas populações, demonstrando a importância de suas interações nestas transições e de superação das violações. O artigo dos autores Maria Nazareth Vasques Mota e Carlos Antônio de Carvalho Mota Junior, trata do desrespeito aos direitos humanos fundamentais uma vez que a população não recebe apoio ou orientação adequada para o enfrentamento das invasões de fumaça na Amazônia, tal fato ocorre pela ausência de fiscalização a condutas que acabam por provocar o problema, algumas inclusive criminosas geradas pelo cotidiano do amazonense, em especial do manauara, que poluem a cidade com queimadas. E, finalmente, o artigo dos autores Ricardo José Ramos Arruda e Nélia Cristina Pinheiro Finotti, intitulado Cidadania Policial: Uma Questão de Direitos Humanos, o texto analisa aspectos da construção histórica da ideia de cidadania e dos direitos humanos no Brasil, no contexto da cultura Ocidental. Foca na sociedade em geral e na polícia militar em especial, articulando as vicissitudes das relações entre sociedade e polícia militar, buscando refletir sobre as possibilidades da construção de pontes de diálogo entre esses dois grupos muitas vezes conflitantes, e contribuir para a construção de um discurso de aproximação entre direitos humanos e policiais militares.

O GT - DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS I, foi constituído de artigos de matizes distintas, inspirados por metodologias diferenciadas, que expressam concepções metodológicas e doutrinárias diferenciadas e que registram estágios distintos das trajetórias de seus autores e dos debates acadêmicos atualmente existentes na pluralidade de instituições de ensino de Direito, em nosso país. A diversidade e densidade das contribuições apresentadas promoveram trocas e demonstraram a importância da discussão sobre os Direitos Humanos, no contexto jurídico e político atual.

Brasília, 26 de julho de 2017

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Mirta Gladys Lerena Manzo de Misailidis (Unimep)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Cláudia Crespo Brauner (FURG)

# MEMÓRIA X ESQUECIMENTO: ANÁLISE DA DISPUTAS POLÍTICAS PELO DIREITO FUNDAMENTAL AO AMPLO ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA

## MEMORY X OBLIVION: ANALYSIS OF POLITICAL DISPUTES FOR THE FUNDAMENTAL RIGHT TO TOTAL ACCESS TO PUBLIC INFORMATION

Alessandra Guimarães Soares <sup>1</sup>

### Resumo

O objetivo desse trabalho é analisar o processo político que levou as mudanças na Lei de Acesso à Informação pública que permitiram a abertura dos arquivos do período de exceção e, conseqüentemente, serviram para viabilizar os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade (CNV). A análise, realizada a partir do binômio memória vs esquecimento, traz os embates travados sobre esse tema no Congresso Nacional pós-constituição de 1988 até o ano de 2011, momento de criação da CNV e da edição da última alteração da Lei de Acesso à Informação. O referencial teórico metodológico empregado foi o do advocacy coalition framework.

**Palavras-chave:** Período de exceção, Lei de acesso à informação, Comissão nacional da verdade, Congresso nacional, Advocacy coalition framework

### Abstract/Resumen/Résumé

This paper analyze the political process that led to changes in the Access to Public Information Law that allowed the opening of the archives of the military dictatorship and, consequently, served to make feasible the work of the National Commission of Truth (CNV). The analysis is based on the memory x oblivion binomial and brings the clashes on this topic in the National Congress after the federal constitution from 1988 until 2011, when the CNV was created and the last amendment of the Access to Information Law is made. The theoretical methodological reference used was the advocacy coalition framework.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Military dictatorship, Access to public information law, National truth commission, National congress, Advocacy coalition framework

---

<sup>1</sup> Advogada, mestre e doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos- UFSCar e Pós-doutoranda em Direito pela Universidade Nove de Julho - Uninove.

## Introdução

A busca pela verdade sobre os fatos ocorridos no período de exceção, pelo resgate da memória e o direito à justiça, com a responsabilização dos agentes do Estado que praticaram crimes durante a ditadura, é visto como condição necessária para a própria história republicana e consiste em um dos pilares do processo de consolidação democrática. Constituído de um longo processo de discussões políticas, esse embate, travado em diversas arenas sociais, teve a sua institucionalização com a edição de algumas leis, sendo as principais: a Lei nº 12.528/2011, a qual criou a Comissão Nacional da Verdade (CNV), que tem como objetivo central examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período compreendido entre 1946 a 1988; e a que deu nova redação da LAI - Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), permitindo a abertura dos arquivos da ditadura e consequentemente possibilitando a execução dos trabalhos da CNV.

Para Teles (2006) o sigilo relacionado aos fatos ocorridos durante o regime de repressão é prática recorrente desde o fim do regime militar de 1964. A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 5º, inciso XXXIII, que os prazos para acesso à informação devem ser previstos em lei. O art. 37, § 3º, inciso II, desse mesmo diploma legal, complementa que o acesso aos registros e informações sobre atos do governo devem ser disciplinados e regulados por lei e, por fim, o art. 216, § 2º dispõe que compete à administração pública, mediante lei, gerir a documentação governamental e tomar providências para franquear sua consulta. Apesar dessa prescrição constitucional, ao longo de mais de duas décadas, o acesso aos documentos públicos, principalmente os relacionados ao período ditatorial foi resguardado por inúmeras restrições que somente foram transpostas com a edição da LAI no ano de 2011.

Assim, objetiva-se, nesse trabalho, analisar o processo político que levou as mudanças na LAI que permitiram a abertura dos arquivos do período de exceção e, consequentemente, serviram para viabilizar os trabalhos da CNV. Para tanto, será empregado o referencial teórico metodológico do *advocacy coalition framework* (ACF). Desenvolvido por Sabatier no final da década de 1980, foi aprimorado por Jenkins-Smith (1993, 1999) e Weible (2007) nas décadas seguintes. Esse modelo apresenta variáveis que permitem explicar os processos causais a partir dos fatores cognitivos, institucionais e do papel desempenhado pelos atores no processo político. A análise, realizada a partir do binômio memória vs esquecimento, traz os embates travados sobre esse tema a partir da legislação de acesso à informação produzida pós-constituição de 1988 até o ano de 2011, momento de criação da



CNV e da edição da última alteração da Lei de Acesso à Informação. O texto está dividido em quatro tópicos. No primeiro introduz-se, de forma breve, o referencial teórico e a metodologia do trabalho. No segundo aborda-se a institucionalização da LAI. O terceiro e quarto tópicos são dedicados a abordar o processo político que levou a mudança no texto da LAI. Por fim apresenta-se as considerações finais.

## **1. Modelo de coalizão de defesa**

O destaque dado para abordagens voltadas ao papel das ideias, linguagem e argumentação na produção de políticas (FISCHER & FORESTER, 1993) tem recebido atenção da literatura da área de políticas públicas por apresentar elementos, relacionados aos aspectos cognitivos, que permitem trazer um olhar diferenciado para compreensão do complexo processo do “fazer” política pública. Dentre as perspectivas teóricas que buscam dar ênfase ao papel das ideias e do conhecimento no processo das políticas, sobressai o modelo do *advocacy coalition framework* (ACF). Desenvolvido por Sabatier no final da década de 1980, foi aprimorado por Jenkins-Smith (1993, 1999) e Weible (2007) nas décadas seguintes. Esse modelo apresenta variáveis que permitem explicar os processos causais a partir dos fatores cognitivos, institucionais e do papel desempenhado pelos atores no processo político.

A ideia do modelo do ACF é contemplar todas as fases do ciclo de políticas públicas (agenda, formulação, implementação e avaliação) e focar em mudanças políticas. Para isso, o quadro apresenta a seguinte estrutura: subsistema de política como principal unidade de análise; perspectiva de longo prazo, uma ou mais décadas, para compreensão do subsistema; agregação dos atores em grupos, chamados coalizões e o desenho da política como tradução das crenças desses grupos. Esses pressupostos permitem, aos estudiosos, compreender o processo político, em especial, a formação e manutenção dessas coalizões e a mudança de política.

Assim, de forma sucinta o subsistema pode ser entendido como o conjunto de atores individuais ou coletivos, governamentais e não governamentais, os quais, preocupados com uma questão ou problema político (educação, segurança, direitos humanos, etc), dirigem seus esforços para uma determinada área de política pública, atuando de forma coordenada com objetivo de transformar seus posicionamentos em programas e políticas governamentais (SABATIER, 1993). De acordo com os teóricos do ACF, a regra fundamental para identificar um subsistema é recortá-lo no âmbito material (por exemplo, a política de

água) e territorial, que pode ser uma área geográfica (por exemplo, Bacia de água do Rio São Francisco), ou a esfera, se a nível federal, estadual ou municipal (SABATIER e JENKINS-SMITH, 1993; ZAFONTE e SABATIER, 1998; SABATIER e WEIBLE, 2007). Nesse trabalho o recorte do subsistema foi realizado no âmbito material a partir da análise das discussões acerca da LAI, que permitiu a abertura dos arquivos do período de repressão.

No subsistema, os atores<sup>1</sup> (governamentais e não governamentais) agregam-se a partir de suas convicções, opiniões, ideias e objetivos, formando grupos, denominados pelo ACF, de “coalizões de defesa”, na tentativa de tentar traduzir suas ideias em políticas públicas (SABATIER E WEIBLE, 2007). O ACF assume, dessa forma, que os atores têm crenças políticas fortes e que buscam meios eficazes que permitam transformar suas crenças em políticas reais (programas de governos, leis, etc). Na perspectiva teórica do ACF, as crenças políticas balizam não só a coordenação, mas também o conflito entre os atores que participam do processo decisório. Regra geral, os autores que aplicam o ACF tendem a mapear as crenças a partir das disputas políticas sobre o tema objeto de pesquisa (WEIBLE *et al*, 2007), sem, necessariamente fazer a distinção de crenças nos três núcleos (*deep core*, *policy core* e *instrumental aspects*) proposta pelo modelo.

Nesse trabalho optou-se por mapear as crenças dos atores a partir das disputas políticas sobre o acesso à informação pública, com enfoque para a questão relacionada a abertura dos arquivos do período da ditadura militar. Seguindo a lógica do modelo do ACF, no qual tanto as políticas públicas, quanto os programas governamentais espelham o predomínio de determinado sistema de crenças (SABATIER e JENKINS-SMITH, 1999), optou-se por analisar o processo decisório em torno da legislação de acesso à informação que dá suporte ao trabalho da Comissão Nacional da Verdade (CNV). Para tanto, analisou-se a legislação de acesso à informação produzida pós-constituição de 1988 até o ano de 2011<sup>2</sup>, data da criação da CNV.

As discussões sobre o acesso à informação foram margeadas por dois grupos antagônicos. Um que buscava à abertura irrestrita dos arquivos públicos, com objetivo de ter acesso aos arquivos produzidos<sup>3</sup>, sobretudo, pelos órgãos de repressão, durante os *anos de*

---

<sup>1</sup> O modelo do ACF pressupõe que um subsistema contém um conjunto amplo e diverso de atores e, por isso, para mapeá-los e verificar sua atuação no processo decisório político, considera aqueles que de alguma forma desempenham um papel, percebido como relevante na condução das ideias relacionadas à formulação e implementação das políticas (SABATIER, 1993).

<sup>2</sup> Foram analisadas as discussões travadas no Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal, sobre esse tema e as seguintes legislações: Leis nº 8.159/1991 e nº 12.527/2011; Decretos nº 2.134/1997 e nº 5.584/2005 e Projetos de lei nº 219/2003 e nº 5.228/2009.

<sup>3</sup> Geralmente nesse grupo encontram-se pessoas que sofreram violações de direitos humanos durante o período de repressão, ou que tiveram familiares mortos e desaparecidos nesse período, militantes de direitos humanos e

*chumbo* e o outro grupo contrário a sua abertura<sup>4</sup>, sendo suas crenças sobre esse tema as delimitadas abaixo no Quadro 1.

**QUADRO 1: Crenças políticas**

<b>Acesso amplo</b>	<b>Inacessibilidade do acesso</b>
Acesso amplo aos documentos da ditadura.	Inacessibilidade aos documentos da ditadura.
Abertura em nome da transparência democrática.	Sigilo eterno em nome da segurança nacional.
Direito à privacidade não se sobrepõe a abertura. <sup>5</sup>	Preservação dos documentos para garantir o direito à privacidade, sob argumento de que sua abertura poderia trazer prejuízos aos opositores do regime.
Reconstrução da história.	Manutenção do esquecimento.
Abertura auxiliaria na responsabilização dos torturadores (Tortura é crime contra a humanidade e crime de desaparecimento forçado não prescreve).	Restrição ao acesso aos documentos para evitar revanchismo (conciliação pactuada na Lei da Anistia prevalece).

Fonte: dados compilados pela autora

**2. Institucionalização da Lei de Acesso à Informação**

A primeira previsão legislativa para garantir o acesso à informação, previsto constitucionalmente, adveio com a Lei nº 8.159 de 08 de janeiro de 1991 (conhecida como Lei de Arquivos)<sup>6</sup>. Porém, o texto dessa norma buscou garantir muito mais o sigilo do que o acesso aos documentos e informações, além de ter deixado algumas lacunas que posteriormente facilitaram a edição de diversos decretos questionáveis.

A publicação dessa legislação (Lei nº 8.159/1991) gerou inúmeras críticas dos militares, que pretendiam dar nova redação a essa norma. Para tanto, à época, a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE)<sup>7</sup> elaborou projeto em que os prazos de sigilo começariam a contar do momento da classificação (categorização em secretos, ultrassecretos, etc) dos documentos e informações, e não da sua produção. Porém, não obteve êxito nesse projeto e essa lei foi mantida<sup>8</sup>.

---

algumas ONG's e entidades da sociedade civil como: o Grupo tortura Nunca Mais (GTNM), Associação Nacional de História (ANPUH), Associação Brasileira de Jornalismo (ABRAJI), Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), etc.

<sup>4</sup> Esse grupo era, regra geral, formado por militares ou, por apoiadores do regime. Assim quando o texto referir-se aos militares, na realidade, estão englobados apenas os favoráveis ao sigilo dos documentos.

<sup>5</sup> Aqui existem duas crenças: os que entendem que o direito à vida privada não se sobrepõe à abertura dos documentos, e aqueles que entendem que esse direito pode restringir o acesso aos documentos, sendo permitido apenas mediante autorização.

<sup>6</sup> De acordo com Fico (2012) arquivistas, profissionais e instituições acadêmicas interessados na criação de regras justas, bem como o CONARQ, participaram da elaboração das normas da Lei de Arquivos.

<sup>7</sup> A SAE é antecessora da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e sucessora do Serviço Nacional de Informações (SNI).

<sup>8</sup> Ato Coroa série de pressões militares. **Folha de São Paulo**, 30 de abril de 2003.

Para regulamentar a Lei de Arquivos, em 1997, o governo FHC editou o Decreto nº 2.134 de 24 de janeiro, limitando o prazo de sigilo dos documentos ultrassecretos para trinta anos, prorrogável por igual período, e conferiu aos chefes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário a competência para classificação da documentação. Esse ato gerou nova reação da ala militar favorável ao sigilo. A queixa era em relação aos prazos e à competência para classificação da documentação. Na ocasião, a Subsecretaria de Inteligência da Presidência queria que também fosse conferido poder às Forças Armadas para categorizar os documentos ultrassecretos<sup>9</sup>. No entanto, o decreto foi mantido, conferindo suporte legal para o acesso a documentos sigilosos, especialmente os relativos ao período de repressão (FICO, 2012). Para esse autor, ambos, a lei de 1991 e o decreto de 1997<sup>10</sup>, tinham caráter democrático e viabilizaram a instalação e funcionamento de comissões de acesso “em vários órgãos da administração pública do país” (FICO, 2012, p.55).

No final do ano de 2002, a ala militar contrária a abertura dos documentos obteve êxito com a aprovação do Decreto nº 4.553/2002. Para a pesquisadora da Fundação Getúlio Vargas, Célia Costa, a edição dessa norma, ao apagar das luzes do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso, decorreu de pressões: “Acho que FHC foi pressionado novamente pela ala militar, que não engoliu o decreto de 1997 (...) No varejo ainda há influência militar.”<sup>11</sup> Na ocasião, por meio de um ex-assessor, o ministro da Casa Civil, Pedro Parente, declarou que “o decreto foi gerado integralmente no GSI [Gabinete de Segurança Institucional].”<sup>12</sup> Ou seja, apesar desse tipo de decreto (ato da administração que visa regulamentar leis)<sup>13</sup> ser um ato inerente aos chefes do poder executivo (presidente da República, governadores e prefeitos), ficou claro, nesse caso, que quem realmente elaborou o texto foi um representante das forças armadas para assegurar a inacessibilidade aos arquivos militares e, com isso, obstaculizar não só a solução de diversos casos de mortes e desaparecimentos ocorridos durante o regime de repressão, mas também prejudicar o processo de resgate da memória social e política do Brasil.

---

<sup>9</sup> Ato Coroa série de pressões militares. **Folha de São Paulo**, 30 de abril de 2003.

<sup>10</sup> O CONARQ teve papel central para elaboração do texto do decreto nº 2.134/1997 (FICO, 2012).

<sup>11</sup> Ato Coroa série de pressões militares. **Folha de São Paulo**, 30 de abril de 2003.

<sup>12</sup> Ato Coroa série de pressões militares. **Folha de São Paulo**, 30 de abril de 2003.

<sup>13</sup> O artigo 84, IV, da Constituição Federal de 1988, dispõe que compete aos chefes do Poder Executivo, expedir decretos e regulamentos para complementar as leis vigentes, possibilitando sua efetiva aplicação. Esse tipo de decreto tem alcance de norma complementar à lei, isto é, não pode alterar as normas dispostas na legislação que pretende regulamentar, sob pena de invadir competência do Legislativo. Esse poder regulamentador tem natureza derivada, o que significa que somente pode ser exercido se existir uma lei, essa sim com natureza originária (MOREIRA, 2011).

Como se verifica, o pedido da ala militar foi atendido. O texto que saiu do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, comandado à época pelo general Alberto Cardoso, trouxe diversas alterações favoráveis à ala militar, dentre elas, o aumento no prazo de sigilo de 30 para 50 anos, com a possibilidade de prorrogação infinita, e a extensão da competência para classificação dos documentos aos Comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica<sup>14</sup>. O artigo 6º desse decreto, ao mesmo tempo em que, retirou a competência dos chefes dos Legislativo e Judiciário, estendeu ao Vice Presidente da República, Ministros de Estado e aos Comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica<sup>15</sup> a responsabilidade pela classificação dos documentos.

Como se observa, durante o governo FHC houve avanços e retrocessos na LAI. Em um primeiro momento, o decreto editado em 1997 aproximou-se mais dos ideais do grupo que queria o acesso amplo aos documentos. Contudo, ante a insatisfação dos militares contrários a abertura dos arquivos e a influência exercida por eles junto ao governo, com um membro (autoridade legal na GSI) na estrutura governamental, com poder de transformar suas ideias em política, permitiu que esse cenário se alterasse no ano de 2002 (data de edição do decreto) e suas crenças prevalecessem. Vale destacar que, no modelo do ACF, atores em posição estratégica dentro do governo são vistos como membros potenciais para as coalizões, já que a característica da coalizão dominante é justamente essa, possuir membro(s) com autoridade institucional em diferentes níveis do governo com capacidade para tomar decisões políticas (SABATIER e WEIBLE, 2007).

Outro ponto relevante que deve ser considerado, nesse caso, é a concentração de poder nas mãos do chefe do poder executivo, já que a mudança favorecendo o grupo contrário a abertura dos documentos se deu por meio de um decreto de competência desse poder. A concentração de poderes nas mãos do Executivo é uma variável entendida como fundamental por alguns autores, que aplicaram o ACF em suas pesquisas, para explicar a mudança política (VIANA, 2011; VICENTE, 2012 e OLIVEIRA, 2012). Aqui, é preciso levar em consideração que o decreto também continha normas que permitiam o sigilo sobre documentos produzidos durante o governo FHC. Ou seja, o próprio Executivo tinha seus interesses ao editar essa legislação, que igualmente lhe beneficiava.

Não sem razão, a edição dessa norma gerou reações de diversos setores, entidades como Grupo Tortura Nunca Mais (GTNM), Associação Nacional de História (ANPUH),

---

<sup>14</sup> MAGALHÃES, Mario. Lula mantém sigilo "eterno" de documentos. **Folha de São Paulo**, 20 de abril de 2003.

<sup>15</sup> MAGALHÃES, Mario. Lula mantém sigilo "eterno" de documentos. **Folha de São Paulo**, 20 de abril de 2003.

Associação Brasileira de Jornalismo (ABRAJI), Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ)<sup>16</sup>, pesquisadores, juristas, militantes de direitos humanos, entre outros, repudiaram, por meio de moções, essa atitude do governo FHC de, no final do seu mandato, inibir acesso a documentos sigilosos da administração pública<sup>17</sup>, assim como o fato de Lula, então eleito presidente, não revogar o decreto. Na ocasião, Célia Costa, representante do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC), declarou “O governo não só não revogou, como tem feito uso do 4.553. A comissão interministerial que investiga a guerrilha do Araguaia tem como parâmetro os critérios de sigilo do decreto de FHC”<sup>18</sup>. De acordo com Joffily

O fato de o texto do decreto ter sido formulado por um general, então comandante do Gabinete de Segurança Institucional, e de não ter sido anulado pelo presidente de esquerda Luiz Inácio Lula da Silva, mostra o delicado equilíbrio sobre o qual repousa a transição para a democracia da sociedade brasileira” (2012, p.136).

Outra queixa era que os documentos secretos do golpe de 1964 poderiam ser liberados em 2004, após quarenta anos de sua produção. Porém, com a nova regulamentação, esse prazo se estendeu até 2024, correndo-se o risco de serem prorrogados indefinidamente<sup>19</sup>. Mais um ponto controvertido foi quanto à constitucionalidade do decreto. Segundo o constitucionalista Fábio Comparato, “[O decreto] evidentemente está contrariando a lei”<sup>20</sup>. A Lei de Arquivos dispõe em seu art. 23, e parágrafos, o prazo máximo de restrição de documentos sigilosos de sessenta anos, no entanto, o decreto editado por FHC contraria essa lei, ao fixar prazo superior ao que está nela previsto. À época, o constitucionalista Celso Bastos<sup>21</sup> declarou que esse decreto era inconstitucional, uma “aberração”, já que pelo princípio da legalidade não se admite que o Poder Executivo extrapole sua competência,

---

<sup>16</sup> Desde a década de 1990 o CONARQ sempre participou de todas as discussões sobre sigilo de documentos públicos e auxiliou na minuta de todos os decretos regulamentadores de acesso à informação, a exceção do editado em 2004. Ver MAGALHÃES, Mario. Lula mantém sigilo "eterno" de documentos. **Folha de São Paulo**, 20 de abril de 2003.

<sup>17</sup> Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, no dia 08 de fevereiro de 2004, a deputada federal, Alice Portugal (PCdoB), declarou que a intenção de FHC, ao editar o decreto, também era impedir o acesso a documentos do seu governo. Segundo a deputada, "Mesmo os documentos dos últimos oito anos de governo estão protegidos minimamente por 20 anos. Queremos conhecer tanto documentos recentes, como também aqueles que estão há anos engavetados e outros supostamente desaparecidos".

<sup>18</sup> Projeto quer revogar decreto. **Folha de São Paulo**, 08 de fevereiro de 2004.

<sup>19</sup> MAGALHÃES, Mario. Lula mantém sigilo "eterno" de documentos. **Folha de São Paulo**, 20 de abril de 2003.

<sup>20</sup> MAGALHÃES, Mario. Lula mantém sigilo "eterno" de documentos. **Folha de São Paulo**, 20 de abril de 2003.

<sup>21</sup> MAGALHÃES, Mario. Lula mantém sigilo "eterno" de documentos. **Folha de São Paulo**, 20 de abril de 2003.

alterando, criando ou extinguindo direitos via decreto e, com isso, invadindo competência adstrita ao Legislativo.

Ainda, a interpretação do art. 5º, II da CF/88 estabelece “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, isto é, o prazo a ser observado deveria ser o constante no § 2º do artigo 23 da Lei nº 8.159/1991, prazo máximo (com a prorrogação) de sessenta anos. Já o Decreto nº 4.553/2002, em seu artigo 7º, extrapola os limites da legislação que deveria regulamentar ao estabelecer prazo de cinquenta anos, com possibilidade de renovação indefinidamente (art. 7º, § 1º).

Diante da patente inconstitucionalidade do decreto, a deputada Alice Portugal (PCdoB) apresentou, em março de 2003, projeto de decreto legislativo (PDC 11/2003) de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo. Na justificativa do PDC, pontuou que o decreto exorbitava o disposto na legislação de 1991 e feria o princípio da transparência, norteador dos atos da Administração Pública, tornando inacessíveis documentos que auxiliariam na construção da memória nacional e no esclarecimento de fatos históricos, como os ocorridos durante o período de repressão. Acrescentou, ainda, que a edição do decreto tinha o intuito de salvaguardar os atos praticados durante o governo FHC.

Na Comissão de Constituição e Justiça, o relator deputado Luiz Eduardo Greenhalgh (PT)<sup>22</sup> aprovou o PDC 11/2003, com base nos mesmos argumentos utilizados na justificativa do projeto, frisando a invasão da competência normativa do poder regulamentador conferido ao Presidente da República, ao instituir regra nova (aumentar os prazos estipulados na Lei nº 8.159/1991), em seara cuja competência é do Poder Legislativo. Com base nesse argumento, o relator apresentou substitutivo para sustar o art. 7º, inciso I, § 1º, do Decreto nº 4.553/2002. Contudo, a matéria foi considerada prejudicada pelo relator em razão da edição do Decreto nº 5.301 de 09 de dezembro de 2004, que alterou a redação desse artigo e reduziu os prazos de sigilo, retornando ao tempo máximo fixado na Lei de Arquivos de 1991, isto é, trinta anos, podendo ser prorrogáveis uma única vez por igual período.

Com a edição desse decreto, foi criada a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas, constituída no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, com objetivo de decidir se os documentos e informações sigilosas estavam cobertos ou não pela exceção estabelecida na parte final do art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988 que estabelece “ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. Para Zaverucha (2005), deixar a decisão sobre quais documentos serão

---

<sup>22</sup> Militante na causa dos ex-presos políticos e de familiares de mortos e desaparecidos políticos, desde o período ditatorial, quando advogou em defesa de presos políticos.

considerados sigilosos, com base nesse dispositivo constitucional e nas mãos de diferentes órgãos governamentais<sup>23</sup>, “abriu no Decreto a brecha para que documentos possam ficar eternamente sigilosos. Os papéis caem em um limbo jurídico e de lá sairão somente se essa Comissão, e não a sociedade, assim desejar” (ZAVERUCHA, 2005, p.118). Se o decreto criou esse limbo, a conversão da medida provisória 228/2004, na Lei 11.111 de 05 de maio de 2005, serviu para coroa-lo, ao regulamentar o disposto na parte final do inciso XXXIII do art. 5º da CF/88 e instituir em definitivo a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas, bem como suas atribuições.

### **3. Manutenção do sigilo: Lei nº 11.111/2005**

Durante a votação da conversão da medida provisória 228/2004, na Lei nº 11.111/2005<sup>24</sup>, o deputado João Almeida (PSDB) criticou o fato da edição da medida servir apenas para colocar “panos quentes” sobre o tema, sem realmente resolver a questão de fundo “(...) editou no momento em que a imprensa começou a tratar dos documentos reservados da ditadura, daqueles que os militares dizem não existir (...) trata do problema para dar a impressão de que tomou medida importante para preservar os direitos humanos, para promover a abertura democrática etc” (BRASIL, DCD, 2005, p. 06620)<sup>25</sup>. Para o deputado Alberto Goldman (PSDB), “passados os 60 anos, não pode mais haver nenhum documento neste País que não tenha acesso público. Nenhuma Comissão Executiva deveria ter o poder de manter o sigilo desses documentos” (BRASIL, DCD, 2005, p. 06630)<sup>26</sup>.

Durante as discussões dessa MP 228/2004, tanto a Deputada Alice Portugal (PCdoB), quanto o Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh (PT), foram favoráveis na integralidade ao conteúdo dessa medida. Muito embora, anteriormente esses dois parlamentares tenham apoiado publicamente a abertura dos arquivos da ditadura militar, eles aprovaram texto tão restritivo quanto o do Decreto 4.553/2002, que tinham criticado. Neste ponto, cabe esclarecer também que, os deputados do PSDB que condenaram o sigilo eterno dos documentos são do partido de FHC (responsável pela edição do decreto restritivo). Esses dois casos servem para ilustrar que as crenças “mudam” de acordo com a situação, isto é,

---

<sup>23</sup> A Comissão de Averiguação é composta por ministros da Casa Civil, da Justiça, da Defesa e das Relações Exteriores, chefe de Gabinete de Segurança, Advogado-Geral da União e do Secretário de Direitos Humanos da Presidência da República (§ 1º do art. 4º, Decreto nº 5.301/2004).

<sup>24</sup> Nesse caso, como o prazo para manifestação da Comissão Mista (art. 62, § 9º, CF/88) foi esgotado sem que ela houvesse sido instalada, foi designado relator, deputado Sérgio Miranda (PCdoB) pela Mesa da Câmara dos Deputados para oferecer parecer pela Comissão Mista.

<sup>25</sup> BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. Brasília, 06 de maio de 2005.

<sup>26</sup> BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. Brasília, 06 de maio de 2005.



publicamente os atores podem posicionar-se de uma forma e nos bastidores da política de outra, e vice-versa. Nesses casos, a “mudança na crença” pode ocorrer como forma de apoio: abro mão da crença pessoal (como fizeram os deputados Alice e Eduardo) para votar de acordo com os interesses do meu partido (PT); ou como forma de fazer oposição: mudo minha crença pessoal e sou contrário as do meu partido, apenas para me opor ao adversário político (como fizeram os dois deputados do PSDB).

Na prática, a Lei nº 11.111/2005 manteve as lacunas deixadas pelo decreto de 2004, já que possibilitou a manutenção do sigilo de certos documentos por prazo indeterminado, estabelecendo que compete a uma Comissão composta por representantes de diversos ministérios, incluindo o da defesa, manifestar-se sobre o acesso à documentação. Embora os prazos estejam em consonância com a Lei de Arquivos e a expressão “poderá ser renovado indefinidamente” tenha sido suprimida da Lei, no final tudo permaneceu igual. No entanto, como afirmado pelo deputado Fernando Coruja (PDT), na ocasião da votação da MP 228/2004, dentro do contexto, esse foi o texto possível “O deputado Sérgio Miranda (PCdoB) (relator da matéria) avançou o possível nas negociações com vários setores governamentais (...)”<sup>27</sup> (BRASIL, DCD, 2005, p. 06619)<sup>28</sup>.

Segundo Silva e Frota (2009), a edição dessa lei serviu para “apagar incêndios” dos dois lados, acalmou os ânimos da sociedade civil, ao retomar os prazos da Lei de Arquivos, e atendeu os militares e outros interessados na manutenção do sigilo. De fato, em declaração, à época, do ministro da Secretaria de Direitos humanos da Presidência da República (SDH/PR), Nilmário Miranda, antes mesmo da edição do decreto de 2004, ficou clara a cautela em relação a esse tema e que a ideia era avançar no resgate histórico e ao mesmo tempo primar pela proteção do sigilo do Estado: “O governo vai reexaminar o decreto [de FHC], (...), com a cautela de não provocar ressentimentos, crises políticas nem militares (...). Podemos avançar de forma tranquila, mas isso depende de muitos arranjos, muitos acordos”<sup>29</sup>.

Conforme se vê, a mudança de governo FHC para o Lula, que o modelo do ACF denomina de choque externo não trouxe alteração substantiva na legislação, sobretudo em

---

<sup>27</sup> Foram apresentadas dezoito emendas, dessas, duas tratavam sobre os documentos do período de repressão. Uma pedia que fosse franqueado o livre acesso aos arquivos dos mortos e desaparecidos, a partir de 1964, e a outra que a classificação no mais alto grau de sigilo não alcançasse os documentos públicos cujas informações fossem relacionadas à segurança pessoal em períodos de regime de exceção. A primeira emenda foi de autoria do Deputado Mário Heringer, presidente da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) da Câmara dos Deputados, em 2004, e presidente da Comissão Especial de Arquivos Governamentais Confidenciais, criada em dezembro de 2004. A segunda do Deputado Eduardo Valverde. Todas foram rejeitadas. Não houve alteração no texto, apenas de cunho redacional (BRASIL, DCD, 2005, p. 06615).

<sup>28</sup> BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. Brasília, 06 de maio de 2005.

<sup>29</sup> KRAKOVICS, Fernanda e ALENCAR, Kennedy. Governo quer abrir arquivos sigilosos, mas “sem pressa”. **Folha de São Paulo**, 27 de outubro de 2004.

relação à abertura dos documentos da ditadura militar. Ao contrário, Lula, embora pressionado desde o início do seu governo para mudar o Decreto presidencial de 2002, o fez apenas em 2005 em um intuito claro, como já demonstrado, de acalmar os ânimos dos dois grupos em disputa. Porém, ao final, como já visto, o conteúdo das normas produzidas mostrou-se muito mais favorável aos anseios daqueles favoráveis ao sigilo, demonstrando o poder que esse grupo ainda mantinha sobre as decisões políticas do governo.

Em novembro de 2005 foi editado o Decreto nº 5.584, o qual determinou o recolhimento ao Arquivo Nacional dos documentos sigilosos de três órgãos de investigação política do período de repressão: Serviço Nacional de Informação (SNI), Conselho de Segurança Nacional (CSN) e Comissão Geral de Investigações (CGI). Nessa ocasião, pensou-se que esse decreto auxiliaria o acesso aos documentos, contudo, a transferência desses arquivos não mudou em nada o sigilo que recaía sobre esses documentos. Esse ato foi visto pelas entidades de defesa dos direitos humanos como mais um gesto simbólico, um “faz de conta”, de acordo com o GTNM-RJ<sup>30</sup>, uma medida paliativa para atender as exigências do Comitê de Direitos Humanos da ONU, que criticou o país em sua 85ª reunião, por ainda manter documentos em sigilo, e considerou insuficiente como forma de responsabilização apenas o pagamento das indenizações às vítimas e familiares da ditadura<sup>31</sup>. Em que pesem as críticas a esse decreto, ele mostrou-se fundamental para a preservação dos documentos.

Contrastando com os esforços empreendidos para impor limites ao acesso aos documentos sigilosos, o governo federal, em setembro de 2009, juntamente com a SDH/PR, lançou uma campanha publicitária fazendo um apelo à sociedade para obtenção de documentos produzidos durante a ditadura militar, especialmente aqueles que pudessem auxiliar na localização de desaparecidos políticos. Essa ação resultou na criação do Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) – Memórias Reveladas, coordenado pelo Arquivo Nacional. Esse projeto da Casa Civil da Presidência da República foi idealizado pela ministra, à época, Dilma Rousseff e pelo então ministro Paulo Vannuchi (SDH)<sup>32</sup>, ambos ex-presos políticos.

---

<sup>30</sup> MAGALHÃES, Mário. Lula critica Pinochet, mas veta arquivos da ditadura. **Folha de São Paulo**, 12 de dezembro de 2006.

<sup>31</sup> Disponível em: [http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias\\_prsp/noticia-2586](http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias_prsp/noticia-2586) acessado em 05/10/2015.

<sup>32</sup> Paulo de Tarso Vannuchi ficou à frente da SDH-PR entre 2005 e 2011. Militante de direitos humanos, foi preso político durante o regime militar. Em diversos posicionamentos, o ministro sempre se declarou favorável à abertura dos documentos e contrário à impunidade, acreditando que aqueles que cometeram tortura em nome do Estado, no período de repressão, devem ser punidos. Em entrevista concedida no ano de 2009 ao Jornal “O Povo” declarou: “Regime Militar torturou e matou. O Regime fez leis, regras, é responsável em última instância, mas nenhuma lei da Ditadura, em nenhum momento, permitia tortura, execução sumária. Então há indivíduo,

O ministro Vannuchi sempre se mostrou favorável não apenas ao amplo acesso ao acervo documental sobre a ditadura, mas também em relação à punição dos torturadores que agiram em nome do Estado. Mostra disso é que em 2008 o ministro relatou conversa entre ele e o presidente Lula, na qual pedia que fosse dada uma solução para a questão dos mortos e desaparecidos políticos, especialmente no que tange a punição dos torturadores “Estou mexendo, vou continuar mexendo [...]. Ao fazê-lo, estou observando também pela sua própria biografia. O senhor não pode terminar oito anos [de mandato] sem ter uma solução para esse tema...”<sup>33</sup>. Segundo Vanucchi, a tortura é crime contra a humanidade, portanto, não abarcada pela Lei da Anistia. Nessa ocasião, a ministra Dilma Rousseff afirmou que: “Eu, pessoalmente, como cidadã e indivíduo, acho que o crime de tortura é imprescritível”<sup>34</sup>.

#### 4. Contraposição ao sigilo: Projeto de Lei nº 219/2003

Paralelamente tramitava na Câmara dos Deputados, desde o ano de 2003, um projeto de lei 219/2003, de autoria do deputado Reginaldo Lopes (PT), com vistas a regulamentar a prestação de informações detidas pelos órgãos da Administração Pública, que deu origem à Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). Entre outros projetos de lei, foi apensado ao PL 219/2003 o PL 5.228/2009 de autoria do Poder Executivo<sup>35</sup>. Cabe destacar que entre os autores desse projeto, quatro ministros eram ex-presos políticos: Dilma Rousseff, Tarso Genro, Paulo Vannuchi e Franklin de Souza Martins<sup>36</sup>, os quais tinham como premissa, dado ao histórico de perseguidos políticos, dar amplo acesso aos documentos da Administração Pública e restringir ao máximo os casos passíveis de sigilo. Prova disso é o texto do projeto impor uma série de limitações à possibilidade de sigilo e penalidades para os militares e agentes públicos que se recusassem a

---

sim, que precisa ser responsabilizado por isso. E vai haver uma punição”. Para ver mais acessar <http://www.desaparecidospoliticos.org.br/pagina.php?id=292&m=> , acessado em 08/12/2016.

<sup>33</sup> FARIA, Thiago. Punição de torturador honra a biografia de Lula, diz ministro. **Folha de São Paulo**, 02 de dezembro de 2008.

<sup>34</sup> ALENCAR, Kennedy. Esquerda Armada não é terrorista, diz Tarso. **Folha de São Paulo**, 05 de novembro de 2008.

<sup>35</sup> Mensagem (MSC) 316/2009. Seu texto foi elaborado pelos seguintes ministros: Dilma Rousseff (Casa Civil), Tarso Fernando Herz Genro (Justiça), Celso Luiz Nunes Amorim (Relações Exteriores), Nelson Azevedo Jobim (Defesa), Paulo Vannuchi (SEDH-PR), Jorge Armando Félix (GSI), Franklin de Souza Martins (Comunicação Social) e José Antônio Dias Toffoli (Advocacia Geral da União) e Jorge Hage (Controladoria Geral da União)

<sup>36</sup> À época da elaboração desse projeto, o presidente Lula buscou o consenso entre os atores em disputa, enquanto os ministros das relações exteriores, Samuel Pereira Guimarães e da defesa, Nelson Jobim, queriam a renovação dos documentos ultrassecretos a cada 25 anos, os ministros da Casa Civil, Dilma Rousseff e da Secretaria de Comunicação Social, Franklin Martins, posicionaram-se contrários ao sigilo eterno desses documentos. Nesse ponto prevaleceu a corrente dos ministros da defesa e relações exteriores.

fornecer informações. Também vedou, em clara referência ao período de repressão política, a restrição de acesso aos documentos relativos às condutas praticadas por agentes públicos ou a seu mando, relacionadas à violação de direitos humanos. Ainda, o texto estabeleceu que o direito à vida privada não poderia ser invocado nas ações voltadas à recuperação de fatos históricos de maior relevância.

Importa acrescentar que o apensamento desse projeto ao PL 219/2003, imprimiu força à sua discussão, o regime de tramitação foi modificado para dar urgência e o texto do PL de 2003 foi robustecido, passando de vinte e um artigos para quarenta. Quando da votação da deliberação da matéria, o deputado Reginaldo Lopes, autor do PL 219/2003 declarou

Várias conferências, vários debates, promovidos, inclusive, por esta Casa, como a Conferência de Acesso a Informação, no Dia Mundial da Liberdade de Imprensa, foram peças fundamentais para que a Ministra Dilma Rousseff enviasse à nossa Casa um projeto regulamentando. Trata-se de esforço conjunto da nossa iniciativa parlamentar, desta Casa, e do Poder Executivo. Houve um amplo debate. Há 6 anos projeto sobre a matéria tramita nesta Casa — e foi essa proposição que criou as condições políticas para que esse instrumento fosse aprovado (BRASIL, DCD, 2010, p.14793)<sup>37</sup>.

A preocupação que norteou a discussão dessa matéria na Câmara dos Deputados (Comissão Mista) era quanto ao artigo que permitia a desclassificação automática dos documentos sigilosos, assim que atingido o prazo máximo, incluindo a prorrogação. A sugestão de alguns deputados era a desclassificação ocorrer apenas após provocação a uma Comissão Mista (que seria criada com essa finalidade). Contudo, o relator da matéria, deputado Mendes Ribeiro Filho (PMDB), manifestou preocupação quanto à restrição ao acesso à informação, já que o propósito era o amplo acesso e “no momento em que eu posso aceitar no projeto uma reavaliação do conceito de informação, estou arriscando a colocar o processo de forma a ser reavaliado permanentemente” (BRASIL, DCD, 2010, p. 14806)<sup>38</sup>. Por outro lado, o argumento do deputado Marcelo Itagiba (PSDB) era que a desclassificação automática, principalmente em relação aos documentos pertinentes ao período de repressão política, poderiam ser prejudiciais tanto para as vítimas do período, quanto para os que atuaram em nome do Estado “Podem existir, para todos os lados, problemas nos relatórios formulados pelos órgãos de segurança do País. Eles podem conter fatos verídicos, fatos inverídicos e fatos que maculem a biografia de muitos daqueles que ali foram citados” (BRASIL, 2010, p. 14812).

---

<sup>37</sup> BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. Brasília, 14 de abril de 2010.

<sup>38</sup> BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. Brasília, 14 de abril de 2010.

Aqui, a questão da “mudança” de crenças reaparece. O Deputado José Genoíno (líder do PT na Câmara dos Deputados), fechou um acordo com a liderança do PSDB, para votarem contra a desclassificação automática dos arquivos. Ou seja, Genoíno (ex-presos político) apoiou uma política contrária a sua crença de maior abertura<sup>39</sup>.

Quando essa matéria debatida no PL 219/2003 foi levada ao Senado Federal, foram realizadas apenas alterações redacionais na Comissão de Constituição e Justiça. Porém, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa (CRED), foram apresentadas vinte emendas. O relator da matéria foi o senador Fernando Collor de Mello, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que defendeu a restrição dos documentos, nos moldes dos decretos anteriores e mostrou-se totalmente contrário a proposta de divulgação de dados na internet. As sugestões nessa comissão retomavam vários artigos restritivos dos antigos decretos de 2002 e 2005, em especial os prazos e as categorias de classificação dos documentos. Nessa ocasião, o senador Blairo Maggi, do Partido da República (PR), apresentou emenda sugerindo aumento dos prazos dos documentos sigilosos para 50 anos ultrassecretos, 30 secretos, 20 confidenciais e 10 reservados, sendo prorrogáveis por igual período e no caso dos ultrassecretos sem limite de prorrogação (BRASIL, DSF, 2010, p. 43751)<sup>40</sup>. Em maio, foi feito pedido de urgência e a matéria foi levada para aprovação em plenário no dia 25 de outubro de 2010. O substitutivo contra o projeto de lei da Comissão de Relações Exteriores e Defesa (CRED) foi rejeitado. O PL 219/2003 foi aprovado com pequenas alterações na redação e, em 18 de novembro de 2011, foi editada a Lei nº 12.527/2011. Nessa sessão também foi aprovado o requerimento de urgência para votação o projeto de lei para criação da Comissão Nacional da Verdade, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República.

Joffily (2012), ao analisar o debate que antecedeu a aprovação da Lei de Acesso à Informação, verificou que a tônica das ideias restringiu-se ao tema do sigilo eterno em nome da segurança nacional. A questão relacionada à proteção da vida privada foi pouco debatida (levantada pelo deputado Marcelo Tagiba). Segundo essa autora, apenas os que apoiam o sigilo eterno dos documentos ultrassecretos utilizam como justificativa o argumento do direito à vida privada. Joffily traz uma declaração de 2004 do general Jorge Armando Félix (ministro do GSI, à época) para corroborar que permanecia o discurso dos militares ativos

---

<sup>39</sup> Em 2005, Genoíno, ao comentar sobre uma reportagem do Jornal Folha de São Paulo que relatava a pretensão dos militares, que participaram do combate à guerrilha durante a ditadura, de pedirem indenização nos moldes dos pracinhas da Força Expedicionária brasileira que lutaram na Segunda Guerra Mundial, declarou que essa reportagem foi “muito importante, reforça a necessidade de abertura dos arquivos da ditadura e traz depoimentos de quem praticou crimes”. Ver em: Para Genoíno, é injusto premiar “atos atroz”. **Folha de São Paulo**, 02 de maio de 2005.

<sup>40</sup> BRASIL. Diário do Senado Federal. Brasília, 26 de outubro de 2010.

durante a ditadura, isto é, forjado como sendo em defesa das vítimas do período: “Trata-se de defender o sigilo com argumentos que, aparentemente levantados para proteger as vítimas, servem para difamá-las” (JOFFILY, 2012, p. 141).

Na ocasião, essa preocupação de preservar a intimidade dos perseguidos políticos era também compartilhada pelo governo “A idéia inicial, que tem a simpatia de Lula e dos ministros Márcio Thomaz Bastos (Justiça) e Nilmário Miranda (Direitos Humanos), é repassar os documentos aos perseguidos ou às suas famílias para que eles decidam se o documento deve ser liberado ou não”<sup>41</sup>. Porém, apesar de manifestar essa apreensão, o governo não descartava a possibilidade de vetar os nomes e fotografias nos documentos e divulgar o restante da informação para que se tenha conhecimento dos métodos investigativos e de tortura utilizados pelos militares<sup>42</sup>.

Da mesma forma, o amplo acesso aos documentos e informações trata-se de uma demanda antiga das entidades de ex-perseguidos políticos e seus familiares, sendo a defesa do direito à privacidade, no máximo, considerada como uma restrição à abertura dos prontuários públicos das vítimas do período de repressão e não para manutenção do sigilo eterno. Ou seja, o direito à vida privada confere competência às vítimas para permitir ou não a livre consulta a seus dossiês pessoais, o que pode ser feito, como é o caso do Arquivo Estadual de São Paulo, por meio de uma assinatura a um termo de responsabilidade, quanto à propagação das informações. De acordo com Joffily (2012), nos arquivos estaduais, por exemplo, o amplo acesso ao acervo dos *anos de chumbo* é regra e não exceção.

Para essa autora, no entanto, é preciso levar em conta o paradoxo que existe em relação ao acesso aos documentos do período de repressão política que consistem nos seguintes pontos: (i) a salvaguarda da vida privada é o elemento que impede que os documentos do regime militar se tornem acessíveis, entretanto, esse tema (direito à privacidade) pouco aparece no debate público (regra geral é utilizado pelos militares para justificar o sigilo); (ii) os arquivos privados coexistem com os de acesso irrestrito; (iii) ao mesmo tempo que as entidades de ex-perseguidos políticos e seus familiares lutam pela abertura dos arquivos, os ex-presos políticos, de forma individual e privadamente, primam pelo direito à privacidade, restringindo o acesso aos seus dossiês e (iv) as posições políticas públicas desses atores diferem das privadas, pois embora se beneficiem do direito à vida privada, restringindo o acesso aos seus dossiês, não reivindicam publicamente esse direito, ao contrário, seu discurso pugna pela transparência democrática (JOFFILY, 2012).

---

<sup>41</sup> DANTAS, Iuri. Herança Militar. **Folha de São Paulo**, 06 de dezembro de 2004.

<sup>42</sup> DANTAS, Iuri. Herança Militar. **Folha de São Paulo**, 06 de dezembro de 2004.

Em que pese esses argumentos, a assunção pública ou privada desse discurso, na sua gênese, está a privacidade. Porém, pode-se dizer que, diferentemente do discurso dos militares que usavam o direito à vida privada como forma de justificar a manutenção do sigilo, tanto o governo, quanto as entidades de ex-perseguidos políticos e seus familiares e, de forma individual os próprios ex-presos, serviam-se desse argumento para conseguir a abertura dos documentos. Ainda, não se pode esquecer que no cerne da reivindicação dessas entidades pelo amplo acesso aos arquivos militares está o esclarecimento das circunstâncias de diversas mortes e desaparecimentos do período de repressão, especialmente no que concerne ao local onde se encontram as ossadas dos desaparecidos políticos. Além, é claro, desses arquivos contribuírem para uma reconstrução mais completa dos *anos de chumbo*.

Nesse sentido caminhou a Lei de Acesso à Informação (lei nº 12.527/2011): ampliar o acesso aos documentos públicos. Para tanto, restringiu para três os tipos de classificação dos documentos (foi retirado o grau de confidencial) e estabeleceu que os critérios para classificar e reclassificar as informações devem ser os menos restritivos possíveis; reduziu os prazos máximos de sigilo, passando o nível mais alto de sigilo para vinte cinco anos, prorrogável por igual período e, transcorrido o prazo, a informação será automaticamente de acesso público. Em relação à negativa de acesso à documentação sob argumento de que a informação é parcialmente ou totalmente sigilosa, poderá o interessado interpor recurso à autoridade hierarquicamente superior a que denegou o acesso à informação, em caso de nova negativa, poderá recorrer à Controladoria Geral da União (CGU) e, em caso de violação do direito fundamental de acesso a informações públicas, a lei estabeleceu responsabilização ao agente público ou militar, que poderão responder por improbidade administrativa.

Essa lei também inseriu temas afetos aos documentos e informações produzidas durante o regime militar. São eles: os documentos que versarem sobre condutas, praticadas por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas, que impliquem violação de direitos humanos, não podem ser objeto de qualquer restrição de acesso (art. 22, § único); o direito à vida privada não poderá ser invocado para restrição dos documentos, quando as ações forem voltadas para recuperação de fatos históricos relevantes (art. 31, § 4º) e, nos incisos do § 3º do art. 31, dispensa do consentimento das pessoas citadas nos documentos, os casos em que as informações ali contidas forem necessárias: “à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem” (II), cumprir ordem judicial (III), “à defesa de direitos humanos” (IV) ou em caso de “proteção do interesse público e geral preponderante”(V).

Como se observa, o texto não se refere exatamente ao período dos anos de repressão política, mas seu conteúdo deixa entrever que essas disposições visavam salvaguardar a abertura dos arquivos da ditadura, mormente diante da eminência da criação por lei da Comissão Nacional da Verdade, que tinha como finalidade esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas durante a ditadura militar. Vale destacar alguns outros indícios que corroboram essa afirmação: (i) o PL 5228/2009, de autoria do Executivo apensado ao PL 219/2003, foi enviado para apreciação do Congresso Nacional após a edição do PNDH-3 (que continha em um dos seus eixos a criação da Comissão Nacional da Verdade); (ii) o projeto de lei que deu origem a CNV foi aprovado no Senado Federal um dia após essa mesma Casa legislativa aprovar a LAI e (iii) essas duas leis foram sancionadas no mesmo dia, 18 de novembro de 2011. Ocasão em que a então Presidente da República, Dilma Rousseff (uma das ministras, à época, responsáveis pelo texto da Lei nº 12.527/2011), declarou: “O que era lei de sigilo se torna de lei acesso à informação. E nenhum ato ou documento que atente contra os direitos humanos poderá ser colocado sob sigilo. Essa é uma conexão decisiva com a lei que cria a Comissão da Verdade. Uma não existe sem a outra”<sup>43</sup>.

### **Considerações finais**

Pela ótica do modelo do ACF, quando há mudanças na coalizão de governo, elas podem redistribuir recursos entre os grupos em disputa que tendem a levar a mudanças de maior porte, isto é, nas crenças centrais. Lançando mão do modelo para explicar como se deu a mudança política no subsistema de acesso à informação, fundamental para viabilizar as atividades da CNV, verifica-se, ao longo do período analisado, que a mudança de governo FHC para o Lula, não foi capaz de redistribuir os recursos entre os grupos em disputa a ponto de permitir alteração nas normas que viabilizassem o acesso aos documentos públicos do período de repressão, ao contrário, manteve-se o posicionamento do grupo (coalizão) dominante, ou seja, os favoráveis ao sigilo.

Aqui, vale destacar que a ascensão de Lula ao poder Executivo, mais especificamente a continuidade do seu mandato, trouxe mudanças na disputa de forças entre os dois grupos em conflito, acrescentando peso a um dos lados da balança, no caso, os que buscavam a abertura dos arquivos. Esse grupo passou a contar com membros (perseguidos políticos) em cargos com autoridade formal com poderes de tomada de decisão. Esses

---

<sup>43</sup> Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/com-lei-do-acesso-a-informacao-e-comissao-da-verdade-brasil-avanca-na-consolidacao-da-democracia/>, acessado em: 12/10/2015.



membros, principalmente no segundo mandato de Lula, pressionaram o governo para que atendesse suas demandas, sobretudo aquelas relativas à abertura dos arquivos e à responsabilização dos agentes públicos que praticaram crimes durante a ditadura. A título de exemplo, temos os ministros Paulo Vannuchi (SDH/PR) e Tarso Genro (Justiça).

Embora o grupo favorável ao acesso dos documentos tivesse conquistado espaço, como visto, esse não se mostrou, em um primeiro momento, suficiente para transformar suas crenças em políticas, já que a ala militar, contrária a abertura, ainda mantinha sua situação de dominância no Subsistema de Acesso a Informação e não era de interesse do governo criar uma situação de embate que pudesse gerar uma crise junto aos seus membros<sup>44</sup>. É preciso considerar, que também nesse subsistema, a possível responsabilização dos agentes públicos pode ser entendida como o ponto de maior tensão entre os grupos em disputa. A ala militar demonstrava preocupação quanto à possibilidade do outro grupo assumir uma atitude revanchista com a abertura dos documentos da ditadura, o que poderia dar início a uma espécie de “caça as bruxas” contra aqueles que fizeram uso do aparelho repressivo estatal para violar os direitos humanos. Esse ponto de inflexão impedia o avanço na criação de normas menos restritivas de acesso à documentação, por isso a saída nesse contexto, foi o que o modelo do ACF denomina de acordo negociado.

Como a situação dava mostras de “beco sem saída”, ou seja, a manutenção do *status quo* era inviável (SABATIER e WEIBLE, 2007). O meio encontrado para solucionar o conflito, foi a negociação entre os grupos, por meio dos membros em posição de destaque (ministros) na estrutura governamental, acordo que deu origem ao texto do PL 5.228/2009 (apensado ao PL 219/2003). No congresso nacional, os parlamentares, apesar dos entraves encontrados no Senado Federal, também entraram em um acordo em relação a esse texto e aprovaram a proposta sem maiores alterações.

Tendo em vista o papel de destaque desempenhado pelo poder Executivo no que se refere à mudança política, importa destacar a atuação da presidente, à época, Dilma Rousseff, uma vez que, desde a época em que era ministra, Dilma buscava dar uma resposta àqueles que foram vítimas da ditadura, porém apenas conseguiu atender uma importante parte dessa demanda, que também era sua, quando eleita para presidente. É claro que não se pode levar em conta apenas sua atuação, existe todo um processo anterior que levou a edição da LAI, contudo, não fosse um ator em posição de destaque, favorável a abertura dos documentos, a

---

<sup>44</sup> Lula pede a Tarso que encerre polêmica com os militares. **Folha de São Paulo**, 12 de agosto de 2008.

assumir a presidência, provavelmente, como demonstraram os entraves ocasionados no Senado Federal, essa norma estaria ainda em discussão.

Por se tratar a memória de um espaço de disputa política entre os atores históricos, a tensão entre esquecimento e memória é uma constante em suas relações de poder, que de um lado são permeadas pela persistente tentativa de impor institucionalmente o silêncio e do outro pela luta incansável contra essa amnésia imposta, sobretudo para se evitar o risco de repetição do passado (PADRÓS, 2009). Esse autor afirma que os documentos gerados pelo sistema repressivo têm duplo efeito, pois um mesmo documento pode ser utilizado de formas diferentes. Para ele, se no contexto discricionário o documento foi criado para justificar detenções ou condenações, em um democrático, ele pode —desempenhar um papel diametralmente oposto ao qual foi concebido. Feito para acusar e punir, sua posterior existência se torna prova que incrimina a violência estatal (PADRÓS, 2009, p. 42). Disso resulta a importância da adoção de políticas que visem enfrentar o legado imposto pelo esquecimento. A institucionalização de um silêncio oficial, ao longo desses anos, acabou por acobertar e auxiliar a apagar as violações sistemáticas de direitos humanos praticadas no período de 1964 a 1985. O retorno à democracia no caso do Brasil não foi capaz de impedir que aqueles que se valeram do aparelho estatal, para reprimir de forma violenta os que eram contrários ao regime militar, novamente se utilizassem do Estado. Desempenhando os documentos produzidos pelo aparelho repressivo funções distintas, o embate de forças pela memória, mostrou-se árduo, no caso brasileiro, para os que lutavam pela abertura dos arquivos. Prova disso é que foram necessários seis governos democráticos, para que uma mudança política relativa ao acesso à informação se consolidasse, o que ocorreu apenas em 2011 com a edição da LAI.

## Referências

BRASIL. Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990. Regula o acesso a informação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 12 de dezembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm) , acesso em 15/03/2015.

BRASIL. Lei nº 8.159 de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 09 de janeiro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8159.htm#art23](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm#art23) , acesso em 15/12/2015.

BRASIL. Lei nº 4.553 de 27 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 14 de dezembro de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4553.htm#art69](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4553.htm#art69) acesso em 15/01/2015.

BRASIL. Lei nº 11.111 de 05 de maio de 2005. Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 06 de maio de 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2005/lei/111111.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111111.htm), acesso em 16/01/2015.

BRASIL. Lei nº 12.528 de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. **Diário Oficial da União**, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112528.htm) acesso em 15/01/2015.

BRASIL. Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm) acesso em 16/01/2015.

FICO, Jorge. História do Tempo Presente, eventos traumáticos e documentos sensíveis - o caso brasileiro. **Varia Historia**, Belo Horizonte, vol. 28, nº 47, p.43-59, jan/jun 2012.

FISHER, Frank e FORESTER, John. (1993). **The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning**. London, Duke University Press.

JOFFILY, Mariana. Direito à informação e direito à vida privada: os impasses em torno do acesso aos arquivos da ditadura militar brasileira. **Estud. hist. (Rio J.)**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 49, p. 129-148, June 2012.

OLIVEIRA, Sônia Maria Leite de. **Internalização do regime internacional dos direitos humanos pós-Conferência de Viena, em 1993: o caso brasileiro**. 2012. 239p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2012.

SILVA, Shirley Linny da e FROTA, Maria Guiomar da Cunha. A questão do acesso aos arquivos do Departamento de Ordem Política e Social do Estado de Minas Gerais numa abordagem multidimensional. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 14, número especial, p.105-119, 2009.

TELES. Janaína de Almeida. **A abertura dos arquivos da ditadura militar e a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil**. 2006. Disponível em: <http://diversitas.fflch.usp.br/files/a%20abertura%20dos%20arquivos%20da%20ditadura.pdf>, acesso em 29/08/2015.

VIANA, Luna Bouzada Flores. **Entre o abstrato e o concreto: legados do embate sobre o Projeto de Integração do São Francisco ou da transposição**. 2011. 200p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade de Brasília. Brasília. 2011.

VICENTE, Victor Manuel Barbosa. **Análise de mudanças institucionais na política de ordenamento territorial urbano no Distrito Federal (1991-2009)**. 2012. 231p. Tese (Doutorado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade de Brasília. Brasília. 2012.

PADRÓS, Enrique Serra. História do tempo presente, ditaduras de segurança nacional e arquivos repressivos. **Tempo e Argumento**, Florianópolis, v.1, n.1, p.30-45, jan-jun. 2009.