

Justiça de Exceção: a Justiça Militar brasileira entre 1965 e 1974.

Erika Kubik Erika Kubik da Costa Wanderley.

Cita:

Erika Kubik Erika Kubik da Costa Wanderley (2010). *Justiça de Exceção: a Justiça Militar brasileira entre 1965 e 1974*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/81>

V Congresso Latino Americano de Ciência Política
Associação Latino Americana de Ciência Política (ALACIP)
Buenos Aires, 28 a 30 de julho de 2010

Justiça de Exceção: A Justiça Militar brasileira entre 1965 e 1974
Área Temática: Instituições e Processos Políticos

Erika Kubik
Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade
Federal de São Carlos (UFSCar)
erika.kubik.wanderle@terra.com.br

Justiça de Exceção: A Justiça Militar brasileira entre 1965 e 1974

Resumo:

O objetivo deste trabalho é mostrar como a repressão judicial foi institucionalizada pelo regime militar brasileiro em seus primeiros anos, com a política de institucionalização da “revolução” levada a cabo pelo presidente Castelo Branco e como se consolidou nos governos do presidente Costa e Silva e Médici, considerado o período de maior repressão do regime militar brasileiro. Entender esta construção institucional e a maneira como o instrumental jurídico foi utilizado pelo governo militar é fundamental para compreender os resultados desta instituição na desmobilização da oposição política e na própria legitimação do regime.

Justiça de Exceção: A Justiça Militar brasileira entre 1965 e 1974

Ao analisar a dinâmica do aparato repressor dos regimes autoritários que se instalaram na América Latina nos anos sessenta e setenta, nota-se que a ditadura militar brasileira se caracterizou por uma grande preocupação com a legalidade de suas ações, com o objetivo de tornar legítimos, por intermédio de instrumentos normativos, os atos praticados sob o regime autoritário. A considerável diferença entre esses países no que se refere ao número de mortos e de processos de crime político que tramitaram por via judicial aponta para uma variedade de modos pelos quais se conceberam e implementaram estratégias de dominação política nesses diversos países.

Pereira (2006: 96) assinala que os regimes militares da América Latina submeteram o Judiciário ao Executivo, embora nem todos tenham tido o atrevimento de formalizar a relação - como ocorreu no caso brasileiro¹. Ele considera a possibilidade de ter sido o Poder Judiciário brasileiro, ao mesmo tempo, uma instância limitadora do poder de coação e legitimadora da ordem coatora. Considerado constitucionalmente um poder autônomo e independente e, portanto, imune às contingências e conjunturas políticas, o Judiciário passou também a ser visto como um órgão que deveria ser controlado pelas Forças Armadas. Logo em 1965, através do segundo Ato Institucional, se reformaram dispositivos na Constituição para garantir a competência exclusiva da Justiça Militar para os acusados de crime contra a segurança nacional. Além da militarização e do cerceamento, o Judiciário sofreu um esvaziamento de suas atribuições exclusivas. O poder militar suspendeu as garantias da magistratura da vitaliciedade e impediu a transferência de juízes, desembargadores e ministros. Com base nos Atos Institucionais, o regime militar modificou ainda a composição numérica do Supremo Tribunal Militar de onze para dezesseis ministros, para a conveniência política de manipulação e controle.

Conseqüentemente, o governo militar brasileiro tentou conciliar a formalidade de estruturas democráticas com determinadas práticas e inovações institucionais, consideradas necessárias à implantação de novas formas de dominação política. Neste sentido, é importante lembrar que existiu uma convivência entre o antigo ordenamento

¹ Anthony Pereira (2005: 21) faz um estudo comparado entre a repressão levada a cabo pelos regimes brasileiro, chileno e argentino. O autor traz números que elucidam bem a necessidade de se estudar a especificidade do regime brasileiro. A razão entre o número de pessoa processadas por um tribunal militar e o número de mortos no regime brasileiro é de 23/1. No regime chileno esta proporção é mais equilibrada 1,5/1, mas inverte muito quando se trata do regime argentino, 1/71. Para o autor essa diferença seria explicada a partir da cooperação civil-militar.

jurídico brasileiro, norteados pela Constituição Federal de 1946, com os atos revolucionários, até a promulgação da Constituição Federal de 1967. Em função dessa estratégia, a “fachada democrática”, pretensamente favorável à observância dos direitos civis fundamentais, se estendeu também às instituições judiciais.

O papel das instâncias judiciais num contexto de legislação militar autoritária poder ser explicado de formas diversas, de acordo com a opção teórica do pesquisador. Em geral, a repressão política é explicada em termos econômicos, de estrutura de classes e posição do país no mercado internacional. Esta explicação sublinha afinidades entre as formas da política econômica adotada e o uso da repressão pelos governos, em que a violência seria utilizada como um facilitador da submissão a interesses econômicos. É importante perceber que, apesar de inseridos num contexto em que fatores econômicos determinam a existência ou não de repressão política, o engendramento destes mecanismos seria determinado por instituições e práticas políticas que possuem uma lógica interna própria que deve ser analisada para se entender os caminhos trilhados pela política repressiva.

Peter Hall (1996: 233) enfatiza que um trabalho que se proponha a fazer uma análise institucionalista de determinado objeto responde obrigatoriamente a questões que buscam construir a relação entre instituição e comportamento, explicar o processo pelo qual as instituições surgem e se modificam e elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos. A proposta deste trabalho é analisar a institucionalização da Justiça Militar brasileira e os resultados de sua atuação na desmobilização da oposição política e na própria legitimação do regime entre os anos de 1965 e 1974. Para tanto, propomos² uma divisão das diferentes fases do regime militar brasileiro tomando por parâmetro as alterações político-institucionais do regime que influenciaram o foro jurídico-militar e a atuação de seus atores.

A primeira delas compreenderia os anos de 1965 e 1968, fase em que o primeiro governo militar preocupou-se em institucionalizar o golpe em termos legais. Podemos dizer que este primeiro ciclo da ditadura brasileira foi marcado por uma relação contraditória entre o Poder Judiciário e o Executivo. De um lado existiu o próprio processo de institucionalização de uma nova ordem legal, formulada pelo regime militar, que legislou por meios ordinários e extraordinários, produzindo um sistema

² Na pesquisa que estamos desenvolvendo no doutorado todas as quatro fases propostas a partir da institucionalização do regime serão analisadas, no entanto, para este trabalho, nos deteremos nas duas primeiras.

jurídico específico, marcado pelo autoritarismo, pela ampla e profunda intervenção do Estado na vida econômica e por uma instabilidade característica da nova política, que gerou uma legislação casuística, ou seja, que se alterava a cada mudança da realidade. Por outro lado, o perfil do primeiro presidente inseriu a necessidade do respeito às instituições e normas legais, mesmo as revolucionárias. Esta característica, mesmo que chamada pelo setor linha-dura da revolução de “formalismo”, foi entendida como uma necessidade para coexistência pacífica dos dois poderes.

O quinto Ato Institucional (AI-5) dá início a uma nova fase de institucionalização que se estende até 1974, com a posse do presidente Geisel. Nesse período, o regime atuou no sentido de obter estabilidade institucional pelo largo uso da força coerciva. A legislação é marcadamente autoritária. Em 1969, num prazo de menos de um ano, o presidente Costa e Silva, aproveitando-se do fechamento do Congresso Nacional, consolidou as bases legais para a repressão política. Foram baixados treze atos institucionais, quarenta atos complementares e vinte decretos-lei, entre eles a Lei de Segurança Nacional 898/69, que substituiu a anterior (510/69, já bastante severa) e inseriu no ordenamento jurídico brasileiro a pena de banimento, prisão perpétua e de morte para os crimes políticos. Em outubro do mesmo ano uma nova Constituição foi outorgada, incluindo em seu texto as disposições dos atos institucionais.

Esta fase também se caracteriza pela sofisticação dos órgãos de repressão. Em julho de 1969 é criada a operação Bandeirantes (Oban) e em 1970 são criados os DOI-CODI (Departamento de Operações de Informações e Comando Operacional de Defesa Interna), subordinados ao Conselho de Segurança Nacional. Nesta fase, a repressão poderia ser dividida em dois níveis distintos, o primeiro envolveria os órgãos de repressão, em que o expediente da tortura era institucionalizado, o segundo nível envolveria a atuação da Justiça Militar. Nossa hipótese é a de que as auditorias militares neste período atuavam de maneira contraditória, de um lado legitimando os organismos de repressão e, de outro, limitando suas práticas mais extremas.

A terceira fase compreenderia os anos de 1974 e 1979, em que o presidente Ernesto Geisel inicia um processo de distensão política calculada, negociada entre elites civis e militares e politicamente legitimada em decorrência do fracasso econômico do período anterior. O projeto institucional que caracterizou este período tinha por objetivo operacionalizar este processo e foi relevante para modificar o expediente do foro jurídico-militar pode ser dividido em dois grupos. O primeiro deles guarda as alterações legislativas propriamente: a Emenda Constitucional nº11 que revoga o AI-5 e outros

dispositivos autoritários, a lei nº6620/68 - que substitui a lei de segurança nacional anterior e que retira do ordenamento brasileiro a pena de banimento, prisão perpétua e morte - e, por fim, a lei de Anistia (lei nº6683/79), sancionada pelo presidente Figueiredo, em 1979. Ao lado desta legislação, um outro grupo de medidas que caracteriza este projeto institucional é o arrefecimento da atuação dos órgãos de repressão, aumentando os mecanismos de participação e proibindo medidas repressivas mais extremas. Por um lado, essas medidas levaram a uma queda no número de processados políticos pela Justiça Militar, número que atingiu seu ápice no período anterior, por outro, é o período de maior número de desaparecidos políticos, um mecanismo encontrado pelos órgãos repressores para negar qualquer relação com torturados e mortos.

Por fim, apesar da Justiça Militar não ser mais competente para processar e julgar civis por desrespeito a segurança nacional, esta quarta fase de atuação é marcada pela necessidade de pronunciamentos dos tribunais militares acerca dos movimentos trabalhistas de greve que irrompem a partir do final de 1979 no ABC paulista. A polêmica quanto a competência deste órgão dura até 1982, quando o Superior Tribunal Militar se declara incompetente para julgar os metalúrgicos.

O objetivo deste trabalho é mostrar como a repressão judicial foi institucionalizada pelo regime militar brasileiro em seus primeiros anos, com a política de institucionalização da “revolução” levada a cabo pelo presidente Castelo Branco e como se consolidou nos governos do presidente Costa e Silva e Médici, considerado o período de maior repressão do regime militar brasileiro. Nosso ponto de partida é entender como instituições criadas anteriormente como o Tribunal de Segurança Nacional e a Escola Superior de Guerra interferiram na construção de um novo modelo de política repressiva a partir de 1964 e como este padrão é mantido pelos governos militares mais marcadamente repressivos após a edição do AI-5. Entender esta construção institucional e a maneira como o instrumental jurídico foi utilizado pelo governo militar é fundamental para compreender os resultados desta instituição na desmobilização da oposição política e na própria legitimação do regime.

Possíveis heranças institucionais: o Tribunal de Segurança Nacional e a Escola Superior de Guerra

O primeiro Ato Institucional, promulgado logo após o golpe, teve duração de seis meses – de abril a outubro de 1964 - e tinha como foco principal o expurgo dos

opositores políticos pertencentes aos quadros burocráticos e políticos do Estado. O segundo Ato Institucional, promulgado em outubro de 1965, estabeleceu as bases da repressão política alterando a competência da Justiça Militar para que esta passasse a processar e julgar qualquer pessoa que incorresse em crime contra a segurança nacional.

A partir deste momento a Justiça Militar, passou a receber as denúncias formalizadas pelos Inquéritos Policiais Militares (IPM's). Se o segundo Ato Institucional representou uma tentativa de colocar a legalidade do regime em termos claramente repressivos, os atos subseqüentes definitivamente institucionalizaram a revolução em termos legais.

Renato Lemos (2004: 412), ao apresentar sua pesquisa sobre o papel desempenhado pelo Superior Tribunal Militar (STM) – aponta para o fato de que o início da implantação do regime data de 1964, mas que a perspectiva político-ideológica que o norteou não. Para entender os diversos papéis desempenhados pela Justiça Militar deste período duas matrizes devem ser analisadas. A primeira delas é o nascimento de um novo modelo de política repressiva a partir da Intentona Comunista em 1935. A segunda é marcada pelo desenvolvimento de uma doutrina de segurança nacional que balizou os rumos da política militar pós-64.

Em 11 de setembro de 1936, logo após a implantação da ditadura do Estado Novo, é criado o Tribunal de Segurança Nacional (TSN), para processar e julgar crimes políticos, o que contrariava a Constituição de 1934 que vetava os tribunais de exceção³. O TSN surge como um órgão da Justiça Militar com foro apenas na capital federal. Uma peculiaridade deste Tribunal era que seu funcionamento só se daria em períodos em que o estado de guerra estivesse decretado. Este tribunal era competente para processar e julgar, em primeira instância, militares e civis acusados de crime contra a segurança externa da República e crimes contra as instituições militares, conforme o disposto na legislação de segurança nacional vigente. Centenas de pessoas foram processadas e julgadas por este Tribunal, nos quase dez anos de sua existência⁴.

Podemos notar que muitas das características do Tribunal de Segurança Nacional foram reproduzidas pelos tribunais militares que funcionaram após o golpe de 64. A primeira delas diz respeito aos julgamentos propriamente ditos. O dispositivo do

³ O Tribunal de Segurança Nacional, criado pela lei nº 244 de 11/09/1936, foi o primeiro tribunal de exceção da República brasileira. A Justiça Militar com sua competência exacerbada pelo AI-2 representa a segunda experiência de justiça de exceção no país.

⁴ Reynaldo Pompeu de Campos aponta que durante a existência deste Tribunal, criado sob o argumento de defender as instituições, foram julgados 6998 processos envolvendo mais de dez mil pessoas. Destas, 4099 foram condenadas a penas que variaram de multa a até 60 anos de reclusão.

parágrafo único do artigo 10 da lei 244/36, determinava que o juiz seria livre para decidir conforme suas convicções, independentemente das provas existentes nos autos. Disposição parecida surge no regime autoritário através do decreto-lei 898 de 29 de setembro de 1969, que dava pleno arbítrio aos juízes para julgar além das provas dos autos, inspirando-se nos conceitos básicos da doutrina de segurança nacional gestada pela Escola Superior de Guerra.

Assim como a Justiça Militar que tinha uma composição híbrida, civil e militar, a condução dos trabalhos no TSN não foi feita apenas por militares. Inicialmente a sua composição foi de cinco membros, dois militares, dois civis e um magistrado, civil ou militar que seria seu presidente. A partir de dezembro de 1937, com o golpe do Estado Novo, o TSN passa a ter seis juízes, três militares e três civis, nomeados pelo Presidente da República, o que assegurava uma ação favorável às razões do Estado. Esta característica do Tribunal demonstra ainda, vinte anos antes do golpe de 64, o desenvolvimento de relações cooperativas civis-militares que vão estabelecer as bases do Estado de Segurança Nacional e da legislação autoritária brasileira. D'Araujo sublinha a importância do Tribunal de Segurança Nacional no fortalecimento da tríade Justiça Militar, segurança nacional e tribunais de exceção, produzindo o arcabouço institucional que vai marcar a ação das Forças Armadas em questões políticas e de Estado durante o regime autoritário de 64.

Neste período também é importante destacar a criação, pela Constituição de 1937, do Conselho de Segurança Nacional, formado pelo presidente da República e seus ministros e chefes do Estado-Maior do Exército e da Marinha e que tinha por finalidade tratar de questões relativas à segurança nacional. Apesar deste órgão ser composto principalmente por civis, já existe uma preocupação explícita com a segurança nacional que começa a emergir mercê da existência de um Estado ditatorial. Este Conselho permanece em funcionamento após o golpe de 64 e seu titular passa a ser o chefe da Casa Militar da Presidência da República, quando sua composição passa de predominantemente civil para militar.

A Escola Superior de Guerra (ESG) foi fundada em 1949, com a assistência de consultores franceses e norteamericanos, tendo como padrão o *National War College* dos EUA. Alfred Stepan (1971: 83) assinala duas diferenças principais entre ambas, a primeira delas quanto ao enfoque teórico, já que os militares brasileiros se inseriam no contexto de ataque indireto por parte da União Soviética e à ameaça da guerra subversiva ou revolucionária. A segunda diz respeito à ESG admitir em seus quadros,

além de oficiais militares, civis que, em geral, após o golpe, passaram a formar os quadros da burocracia estatal. Esta instituição tinha por objetivo reforçar a sua posição no aparelho do Estado por meio da mobilização política da elite. Se o Tribunal de Segurança Nacional dá os primeiros contornos de uma cooperação civil militar, a ESG a institucionaliza por meio da difusão ideológica quanto ao estudo da Segurança Nacional, primeiro no âmbito da Guerra Fria e depois em relação à guerra revolucionária, momento em que há uma mudança na caracterização do inimigo a ser combatido.

Ao contrário do que ocorreu no passado, os militares de 64 não só se prepararam para ocupar o poder como definiram um projeto nacional de grande coesão, tanto na própria corporação, como em boa parte do país. As Forças Armadas tomam o poder não porque ocupavam a chefia do Executivo, mas porque todo o corpo de oficiais e generais passou maciçamente a ocupar instituições políticas, culturais e econômicas (Brigagão, 1985: 8). A ideologia oficial do regime militar nasceu no interior da ESG, assim como o Serviço Nacional de Informações e o Curso de Informações, que existiu entre 1965 e 1972. Além disso, muitas das propostas que tomaram corpo na ESG no final dos anos cinquenta e começo dos anos sessenta seriam posteriormente incorporadas à legislação. Foi o caso da proposta de limitação dos partidos políticos e da fidelidade partidária, discutidas pela Escola em 1959 e incorporada à Constituição de 1946 por meio do segundo Ato Institucional, além da legislação de segurança nacional e do próprio texto constitucional de 1967.

A institucionalização da repressão judicial

Por que a corrente civil-militar que levou a cabo o golpe de 64 insistiu em manter funcionando, mesmo que sob estrito controle do Poder Executivo, instituições democráticas como o Poder Judiciário? Lemos (2004: 412) argumenta que a ditadura brasileira foi bastante dissimulada e, em nenhum momento tratou de substituir o regime democrático por uma nova ordem, haja vista a manutenção da Constituição Federal de 1946, alterada por meio de atos institucionais. Já Maria Dalva Gil Kinzo (1988: 16) argumenta que esta característica híbrida do regime pode ser explicada pela necessidade de preservar a imagem do país no exterior e manter as bases populares que apoiavam o regime, uma das justificativas que Pereira (2006: 34) aponta para a utilização dos processos políticos pela ditadura brasileira, em escala maior que nos demais países por ele estudados. Esse autor (2004: 414) sinaliza que uma característica que deve ser

analisada no caso específico de pesquisas que buscam entender o papel desempenhado pelas instituições jurídicas no caso da ditadura brasileira é a preocupação que os novos donos do poder tiveram com a formalidade jurídica, que pode traduzir questões outras que não o mero preconceito jurídicista. Ele também argumenta que seria possível dizer que esta situação poderia ser um reflexo do que o mundo ocidental criou como idéia do pós-guerra, a legitimidade democrático-representativa como um pré-requisito da aceitação da dominação política. Neste contexto a idéia de fachada democrática se desenvolveu pautando-se em eufemismos como democracia com Executivo forte ou ditadura tutelada.

O Estado militar brasileiro atuou de maneira a forjar institucionalmente uma legalidade hábil a amparar a repressão política, tendo na Justiça Militar um instrumento que viabilizava seus objetivos, enfatizando a relação entre a elite do Estado e as demais classes. As relações dos Estados dentro de estruturas transnacionais e de fluxos de informações acabam por determinar que líderes oficiais do Estado transformem estratégias políticas mesmo em face de resistências das forças sociais e aqui se incluem as estratégias repressivas. As orientações extra nacionais dos Estados e os desafios que enfrentam para manter a ordem interna são capazes de desenhar situações históricas em que as elites, estrategicamente, usam a força militar para controlar os Estados e construir meios burocráticos de enfrentar desafios revolucionários.

Desta maneira, a articulação de instrumentos de exceção com dispositivos de legalidade herdada de 1946 visava tornar flexível a administração dos conflitos e reduzir seu inevitável custo político. O Poder Judiciário foi chamado a situar-se no período em questão, num quadro em que a prática de violências contra presos políticos convivia com a possibilidade de denunciá-los nos tribunais. Mantido em funcionamento, o Judiciário exerceu um papel ativo no sistema político e interagiu complementar e contraditoriamente com as demais instituições – tanto as preservadas quanto as criadas pela ditadura – contribuindo decisivamente para a determinação da conjuntura política.

Basicamente, dois grupos enfrentaram-se nos primeiros anos após o golpe. O primeiro deles era caracterizado por ser mais moderado, por suas idéias liberais e estava representado na ESG, onde se gerou um projeto para o Brasil pautado no mote segurança e desenvolvimento. De outro lado estava a linha-dura, que pressionava o primeiro grupo pelo endurecimento das regras políticas. Martins Filho (1996: 53) mostra que este grupo de início heterogêneo, de composição variável e ideologia difusa, tinha como característica comum a suas várias correntes o fato de reivindicar maior

rigor na depuração do sistema político e a expectativa que tinham em influenciar na tomada de decisão. Para Kinzo (1988: 19) a dialética existente entre estes dois grupos, os castelistas e a linha-dura, parece ter sido a chave para o recrudescimento das regras já nos primeiros anos de governo.

No entanto, Martins Filho (1996: 64) mostra que o segundo Ato Institucional não teria sido uma derrota do projeto liberal de Castelo Branco frente às pressões da facção linha-dura, mas ao contrário uma antecipação à crise política que se instalara em outubro de 1965. Esta crise teria colocado como inevitável a edição de um novo ato institucional, juntamente com as medidas de institucionalização que vieram depois. A reforma partidária, as modificações no Poder Judiciário, eleições indiretas e restrições às atividades dos cassados eram iniciativas já discutidas em certos círculos do governo.

Para Luis Vianna Filho chefe da Casa Civil de Castelo, estes projetos de institucionalização da Revolução funcionaram como “armas que, ao mesmo tempo fortaleciam o governo e acalmavam os ortodoxos inquietos”. O que demonstra que o presidente Castelo Branco agia de acordo com um projeto político pré-estabelecido no interior da ESG. O intento de institucionalizar a revolução em termos legais, fez com que este governo editasse mais dois atos institucionais, além de promulgar a Constituição de 1967 e de editar uma nova Lei de Segurança Nacional e uma nova Lei de Imprensa.

O arranjo jurídico que se construiu desde os primeiros momentos do golpe demonstra uma estreita ligação entre juristas civis e militares, legitimando as ações militares em termos legais. O primeiro passo para justificar o golpe foi classificá-lo como uma medida defensiva de segurança para as instituições democráticas brasileiras. Ao sublinhar a angústia de Costa e Silva, diante da demora na definição do primeiro Ato Institucional, dizendo que lhe dessem qualquer documento que lhe permitisse iniciar as punições, percebe-se a característica da ditadura brasileira em se preocupar em pautar normativamente as suas ações.

Embora a própria reestruturação do poder tenha se verificado por via não institucionalizada, foram superadas, em prazo relativamente curto, as dificuldades para a instauração de um governo permanente, em substituição ao Supremo Comando Revolucionário. Em nove de abril de 1964 foi promulgado o primeiro Ato Institucional, ato normativo com natureza jurídica de poder constituinte que abre espaço à repressão política legalizada. O que é peculiar nesse documento legal, e nos demais da mesma natureza que o seguiram, era que eles foram copiados do modelo alemão. Mas a

característica do ato institucional na legislação europeia é ser um documento único, como o próprio nome indica, isto é, um ato que institui parâmetros para a nova ordem social, política, econômica e jurídica. No entanto, no Brasil, entre nove de abril de 1964 e 14 de outubro de 1969, foram editados dezessete atos institucionais.

O preâmbulo do primeiro Ato Institucional o coloca como um documento revolucionário oriundo do movimento civil e militar que irrompeu em 31 de março de 1964. Diz-se tradutor da vontade da nação, e não de um grupo, resultado de uma revolução vitoriosa que “se investe no exercício do Poder Constituinte”. A junta militar que, por intermédio de Ranieri Mazzilli governava o país, prometia restaurar a legalidade, reforçar as instituições democráticas ameaçadas, além de eliminar o perigo de subversão e do comunismo, bem como punir os envolvidos com a corrupção. Este Ato trazia disposições quanto à legislação anti-subversiva e tinha por finalidade, além da institucionalização da revolução, facilitar os expurgos do aparato estatal. Sua aplicabilidade era limitada em seis meses da data de sua edição. Além disso, este Ato marca o início da atuação da Justiça Militar durante o período. Os tribunais militares, cuja competência antes do golpe era de direito estrito, só funcionando no processo e julgamento de crimes militares e de civis em casos de crimes de ofensa à segurança externa do país ou às instituições militares, começaram a ser acionados em virtude de uma série de prisões para averiguação efetuadas por encarregados pelos inquéritos policial-militares.

Alves (1984: 46) aponta que a grande estratégia montada pelo regime militar nos seus primeiros meses, conhecida como “operação limpeza” tinha por objetivo ativar as forças repressivas e dar ao Estado o controle sobre áreas políticas, militares e psicossociais. Esta estratégia foi levada a efeito principalmente através dos inquéritos policial-militares (IPM's). O decreto-lei 53.897 de 27 de abril de 1964 regulamentava os IPMs previstos pelo primeiro Ato Institucional. Estes inquéritos constituíram um mecanismo legal para a busca sistemática de segurança absoluta e a eliminação do inimigo interno, tornando-se uma fonte de poder de fato para o grupo de militares designados para chefiar ou coordenar suas investigações. Nesta fase de investigação, da decisão do inquérito policial-militar cabia revisão judicial. Os tribunais civis freqüentemente revogavam as decisões dos inquéritos, o que estabeleceu uma tensão entre a estrutura legal tradicional, representada pelas cortes judiciais e a estrutura militar. Esta tensão, ao lado das demais questões já traçadas, resultou na edição do

segundo Ato Institucional, uma medida em que o Executivo ampliava o controle sobre os juízes e sobre o próprio Poder Judiciário.

No início do regime o Poder Judiciário sofreu menor interferência direta do que o Poder Executivo. Os crimes políticos até o segundo Ato Institucional permaneceram sob jurisdição da Justiça Civil. Após a conclusão do inquérito policial-militar ele seria entregue a uma vara de Justiça Criminal comum para encaminhamento legal de acordo com as convicções de um juiz togado, de acordo com as disposições constitucionais e os princípios gerais do Direito. Na realidade, o Poder Judiciário, apesar das limitações impostas pelo primeiro Ato Institucional, que restringiam as garantias legais dos juízes, preservou um alto grau de independência, inclusive para a concessão de *habeas corpus* a presos políticos.

Contudo, a partir do segundo Ato Institucional de outubro de 1965, a competência do foro castrense passou a abranger todo processo e julgamento, inclusive de civis, envolvidos na prática de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares. Isso se deu com a alteração do artigo 108 da Constituição Federal de 1946. Este instrumento trouxe para o interior da Justiça Militar o ideário do movimento revolucionário de 64, na medida em que consagrou um foro especial para reprimir um inimigo interno que supostamente ameaçava a segurança do Estado. Sendo assim, a tarefa de militarizar as instituições brasileiras e enfraquecer o poder civil continua sistematicamente com este Ato que obscureceu a distinção entre justiça ordinária e justiça revolucionária.

Pode-se dizer que o segundo Ato Institucional foi um marco divisório do regime autoritário tanto quanto o foi o quinto Ato Institucional. Enquanto o primeiro Ato Institucional visava as punições daqueles conectados de alguma forma com o governo deposto, o segundo, além de capacitar o Estado de Segurança Nacional a concluir a “operação limpeza” interrompida pela tentativa de normalização que não chegou a ser levada a cabo pelo governo Castelo Branco, estabeleceu as bases da repressão política, fornecendo ao regime um espaço maior de manobra para sua institucionalização. Sendo assim, como conclui Aguiar (1986: 36), os militares, com seus aliados civis, completam o primeiro ciclo de ocupação, criando instrumentos legais que possibilitavam o controle e a repressão sem qualquer apreciação legal.

No entanto, a absoluta prioridade do Estado continuava sendo o problema da institucionalização permanente. Com o fim do governo Castelo Branco se aproximando, era imperioso que o Estado de Segurança Nacional institucionalizasse suas estruturas.

Diante da necessidade de forjar um aparato de Estado estável, capaz de administrar a sucessão presidencial, a saída foi a promulgação de uma nova Constituição que incorporasse os três primeiros Atos Institucionais. Em sete de dezembro de 1966 é promulgado o quarto Ato Institucional que convoca o Congresso para, num prazo de quarenta e dois dias, votar um projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República. As normas estabelecidas por este Ato invertiam o processo legislativo constitucional. Neste caso, o projeto da Constituição deveria ser votado em sua totalidade; somente depois de aprovado poderia ser discutido e emendado. A debilidade da oposição ficou demonstrada quando esta aceitou este procedimento legislativo. A Constituição foi aprovada por duzentos e vinte e três votos a cento e dez na Câmara dos Deputados e por trinta e sete a dezessete, com sete abstenções no Senado Federal. Assim, em 24 de janeiro de 1967 é promulgada a primeira Constituição Federal da ditadura militar.

A Constituição de 1967 legalizava muitas das medidas excepcionais decretadas pelos atos institucionais e complementares. Modificada em 1969, ela fornecia ao Estado de Segurança Nacional os fundamentos de uma ordem política institucionalizada. Em algumas de suas seções mais importantes regulamentava a separação dos poderes e os direitos dos estados da federação, definia o conceito de segurança nacional, caracterizava os direitos políticos e individuais e institucionalizava o modelo econômico. Na realidade, ela instaura juridicamente a doutrina de segurança nacional como justificativa de sua própria promulgação e como instrumento de responsabilização de todos os cidadãos. Na visão de Aguiar (1986: 37), essa Constituição transformou o Brasil numa praça de guerra interna, pois todas as pessoas, naturais ou jurídicas, seriam, de acordo com o artigo 89, responsáveis pela segurança nacional. Isso significava que todas as pessoas deveriam estar vigilantes contra os atentados à segurança nacional, ao mesmo tempo em que todas elas poderiam ser responsabilizadas por sua ação ou omissão quanto a este aspecto.

A Constituição de 1967 criava um Estado quase exclusivamente baseado no Poder Executivo. O Legislativo teve seu papel limitado à regulamentação de projetos introduzidos pelo Executivo. O Poder Judiciário perdeu seu poder de controle sobre os outros dois poderes, além disso, todas as restrições a este poder impostas pelo segundo Ato Institucional foram incorporadas ao texto da nova Constituição. Entretanto, é significativo que os direitos individuais e civis tenham sido incluídos na Constituição.

Do ponto de vista da Doutrina de Segurança Nacional, conforme aponta Alves (1985: 109), obedecia-se aos objetivos nacionais permanentes, que fixavam garantias individuais como o *habeas corpus*, contra a invasão de domicílio, o direito de defesa e julgamento por júri e os de reunião, associação e expressão. A Constituição sustentava também o direito dos legisladores à imunidade parlamentar, descartando a cassação automática de mandatos eleitorais de integrantes dos partidos de oposição. Segundo o artigo 150, qualquer membro do Congresso Nacional ou das Assembléias Estaduais só poderia perder seu mandato, ou mesmo ser processado por crime contra a segurança nacional com permissão do corpo legislativo ao qual pertencesse. A manutenção dos direitos legais fundamentais e da imunidade parlamentar seria extremamente importante para os desdobramentos políticos dos anos seguintes. Sua inclusão no texto dotou a oposição de algum espaço para se organizar politicamente e exigir margem de participação nas decisões do governo, assim como a aplicação destes direitos.

A 13 de março de 1967, foi editado o decreto-lei 314, a primeira Lei de Segurança Nacional do governo militar. O decreto-lei 314, instrumento normativo que difere de uma lei ordinária devido aos seus trâmites dos quais o Legislativo não participa, reiterou a competência da Justiça Militar para o processo e julgamento dos crimes por ela definidos, inclusive quanto à aplicação do Código de Justiça Militar. Esta legislação manteve a exacerbação do conceito de segurança nacional, determinando que todos os cidadãos, inclusive pessoas jurídicas, seriam responsáveis pela segurança do país. A partir de então, a segurança nacional não seria mais um ato isolado, mas um estado permanente. Neste sentido, foi introduzida na legislação de segurança nacional a figura do inimigo interno, caracterizado por qualquer manifestação, pressão ou antagonismo ocorrido no âmbito interno do país e que fossem contrários ao governo militar. Uma característica marcante desta legislação e das que a seguiram durante o regime era a de ser vaga e geral, deixando ao arbítrio do julgador definir quais atos seriam ofensivos à segurança do país.

O decreto-lei 314/67 poderia ser entendido como uma resposta aos anseios da facção linha-dura do interior do regime; no entanto, fazia parte de um projeto anterior ao próprio golpe, o projeto de institucionalização da doutrina de segurança nacional, gestado pelo grupo esguiano do qual Castelo Branco fazia parte. Apenas o momento em que a lei foi publicada é que fez parecer que fosse uma resposta às cisões internas as Forças Armadas, cumprindo um papel garantidor da permanência de Castelo na presidência.

A segunda fase de institucionalização da Justiça Militar foi marcada pelo anseio do governo militar de obter estabilidade institucional pelo largo uso da força coerciva. Em 13 de dezembro de 1968 passou a vigorar o AI-5, sem determinação da sua vigência. A partir deste momento, aprofundou-se o controle sobre a sociedade civil por meio da supressão das garantias individuais e cerceou-se seriamente a independência dos demais poderes. Além disso, suspendeu a garantia ao habeas corpus para todos os casos de crime contra a segurança nacional e ratificou a jurisdição da Justiça Militar sobre os crimes políticos. A partir de então, uma série de cassações de mandatos de membros do Legislativo é levada a cabo com o intuito de silenciar a oposição política no interior do Congresso.

A partir de 1969, observou-se um aprimoramento dos órgãos de segurança e a criação ou reformulação de organismos de repressão como Centro de Informações da Aeronáutica (CISA), Centro de Informações da Marinha (Cenimar) e Operação Bandeirantes (OBAN), para atuar no combate deste novo "inimigo" que desestabilizava o regime. A montagem deste sofisticado sistema de repressão ganhou novo grau de complexidade com a criação dos Centros de Operação de Defesa Interna (CODIs) e dos Destacamentos de Operações de Informações (DOIs), responsáveis por planejar e coordenar as medidas de defesa interna, promover a comunicação entre todos os órgãos de segurança e colocar em prática estas operações coordenadas, através dos DOI, que eram unidades móveis composta por pessoal especializado.

Além disso, foi decretada em março desse mesmo ano uma nova Lei de Segurança Nacional, nº 510/69. Nesse momento, os encarregados pelos inquéritos policiais militares passaram a ter maior poder e autonomia, podendo manter preso e incomunicável pessoas suspeitas de crime contra a segurança nacional por mais de trinta dias. Ainda no mesmo ano, após a Junta Militar assumir no lugar de Costa e Silva, foram baixados dois atos institucionais (13 e 14), o primeiro estabelecendo que os presos políticos trocados por diplomatas estrangeiros seqüestrados seriam banidos do território nacional. O segundo instituiu a pena de morte, banimento e prisão perpétua para os crimes de "guerra psicológica adversa e guerra subversiva". As disposições destes atos foram inseridas na Lei de Segurança 898/69, a mais severa de toda a ditadura militar.

A Junta Militar acelerou o processo de recrudescimento político-social, que teve seu auge no governo Médici. Ainda em 1969, um pacote de leis destinada a regulamentar o funcionamento da Justiça Militar passou a vigorar. Os decretos 1001

(Código Penal Militar) e 1002 (Código de Processo Penal Militar) e 1003 (Lei de Organização Judiciária Militar) estabeleciam novos procedimentos para o julgamento de civis e militares acusados por crime político. Desta maneira, em fins de 1969, quando o general Médici foi empossado para a presidência da república, já estava montada toda a estrutura legal que forneceria o respaldo necessário para a repressão política que se seguiu.

A Justiça Militar, a legitimação do regime e a desmobilização da oposição política

A opção do regime autoritário brasileiro em judicializar a repressão aponta para algumas questões importantes. De acordo com Pereira (2006: 32), um regime autoritário, ao inserir sua política repressiva em termos legais como uma forma de legitimar suas políticas, interfere diretamente nos resultados das mesmas. Isto porque a preocupação com a legalidade gera um fenômeno de burocratização da repressão que permite a previsibilidade das ações do Estado. Esta burocratização, possível, principalmente pelo procedimento judicial, abre espaço para que os atingidos pela repressão possam ter os efeitos produzidos por ela mitigados. Em termos práticos, eram as auditorias militares, primeira instância da Justiça Militar brasileira, que recebiam as denúncias formalizadas pelos inquéritos policiais militares. A sua composição híbrida, civil e militar, abria a possibilidade de argumentos extra-legais propostos pelos advogados de defesa serem considerados pelos juízes. Nesse sentido, é possível perceber que a “legalidade virtual” desenvolvida pelo regime militar a partir da preocupação com a legitimidade legal, cedeu espaço para a atuação dos advogados de defesa dos seus opositores políticos – situação que não ocorria nos demais regimes do cone sul. A existência de um “espaço judicial”, ainda que bastante limitado, no interior das cortes militares, fez com que os julgamentos não produzissem resultados completamente caprichosos ou arbitrários (Pereira: 2002; Mattos: 2002; Wanderley: 2007). Essa característica acabou sendo benéfica para os próprios opositores do regime. Os processos de crime político têm a característica de estabilizar a repressão pela previsibilidade da aplicação de suas regras. Por extensão, os prisioneiros políticos, ao serem denunciados a Justiça Militar, saíam da clandestinidade dos porões, e passavam a ter “existência legal” num ambiente em que direitos básicos eram minimamente resguardados. O caso Theodomiro Romeiro dos Santos, estudado por Silva (2007: 08) exemplifica bem essa questão. Este militante da esquerda foi levado à julgamento pela

Justiça Militar e condenado à morte pelo Conselho de Justiça, a formalização de sua sentença foi a garantia dada pelo governo militar de que ele continuaria vivo:

“No momento em que o juiz lia minha sentença, me condenado à morte, eu sabia, estava convicto de que a partir daquele momento não mais morreria. (...) Eu estava convicto de que, aqui no Brasil, quem tinha de ser morto foi morto sem ter sido preso ou sem ter chegado a julgamento. (...) Com o encaminhamento da minha prisão, processo e demais procedimentos legais, já sabia que não morreria (ESCARIZ, 1979, p. 45).

No momento em que o segundo Ato Institucional é promulgado, fica claro que os militares confiavam mais na Justiça Militar para julgar os oponentes da nova política. Outras demonstrações vieram com a criação da Justiça Federal e com o aumento do número de ministros nomeados para o Superior Tribunal Militar pelo Presidente da República. Apesar dos juízes militares compartilharem do universo ideológico da Doutrina de Segurança Nacional eles se empenharam em mostrar que não estavam subordinados ao governo militar. No período de 1965 a 1968, ou seja, no período em que a repressão judicial é institucionalizada pelo governo Castelo Branco, a taxa de absolvição da primeira instância da Justiça Militar chegou a 85%, com confirmação da decisão em grau de recurso (Wanderley: 2007).

Já Silva (2007) mostra que a Justiça Militar, a partir do AI-5, se configurou como um instrumento de repressão judicial, andando de "mãos dadas" com os DOI-CODI. Segundo Wilma Antunes Maciel, esta repressão obedecia a duas fases distintas: 1. seqüestro do militante, interrogado sob tortura e mantido incomunicável durante a formação do inquérito; 2. fase judicial, quando era formalizado o inquérito e a Justiça Militar era comunicada da prisão. Os IPMs – base para a formação de denúncia dos presos –, na maioria das vezes, eram constituídos de informações obtidas nas sedes dos DOI-CODI, onde o preso era submetido a coação física no momento do depoimento. Assim, a peça fundamental que sustentaria a abertura do processo judicial já nascia como consequência de uma prática violenta e arbitrária, permitindo uma verdadeira institucionalização da tortura. No mesmo sentido, Mattos (2002) aponta que embora a decisão sobre a sanção legal a ser aplicada aos acusados de crime contra a segurança nacional coubesse aos juízes militares, cabia à polícia desempenhar um importante papel na repressão dos acusados, o que acontecia em dois níveis. O primeiro nível era o da punição extralegal imposta aos opositores do regime pelos organismos de repressão, o que funcionava como uma estratégia de intimidação. O segundo nível de repressão desempenhada pela polícia era o da seleção, feita pelo delegado, daqueles que seriam

indiciados no inquérito policial para responderem aos processos. Desta maneira, seria lícito pensar que a Justiça Militar cumpriu um papel psicológico na arquitetura jurídica montada pelo regime, gerando um profundo efeito no imaginário público, ao mesmo tempo em que aumentavam os custos da oposição, intimidando-a ou desmobilizando-a.

Apesar da retórica do regime brasileiro enfatizar seu caráter revolucionário, quanto às suas ações na esfera legal, ele foi gradual, incremental e conservador. Esta característica permaneceu mesmo quando a ditadura tornou-se mais repressiva após a edição do quinto Ato Institucional. É interessante notar que, em momento algum, o regime descartou o Poder Judiciário, mesmo com as limitações impostas pelos atos institucionais. Ou seja, o consenso entre as elites militares e jurídicas quanto à aplicação e o entendimento da Lei de Segurança Nacional e quanto à melhor forma de organizar a repressão durou todo o regime e fica bastante claro durante o primeiro governo militar que tomou para si a tarefa de institucionalizar o regime. Por outro lado, a expressão institucional deste consenso pode ser vista no modo como as cortes militares funcionaram como locais em que civis acusados por violar a lei de segurança nacional foram processados.

Como dissemos, não foi uma característica comum das ditaduras latino-americanas a cerimônia no trato dos vencidos. Uma ditadura que cumpre decisões judiciais e que afasta de suas funções os juízes que considera inconvenientes é, sem dúvida algo diferente. No entanto, nem por isso deixou de agir ditatorialmente, nem de violentar a ordem jurídica. Neste contexto, a Justiça Militar foi chamada a atuar numa “democracia de fachada”, onde tinha uma dupla função: externamente, legitimar o comprometimento do regime com a democracia e, internamente, de uma mão desarticular a oposição e, de outra, protegê-la de interpretações exacerbadas quanto à segurança nacional, mantendo o equilíbrio de suas decisões.

Referências Bibliográficas

AGUIAR, Roberto A.R. de. **Os Militares e a Constituinte: Poder Civil e Poder Militar na Constituição**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1986.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Editora Vozes, 1985.

BRIGAGÃO, Clóvis. **A Militarização da Sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores. 1985.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **Justiça Militar, Segurança Nacional e Tribunais de Exceção**. Trabalho apresentado no 30o Encontro Nacional da ANPOCS Caxambu, 2006.

HALL, Peter. TAYLOR, Rosemary. **As três versões do neo-institucionalismo**.

KINZO, Maria Dalva Gil. **Oposição e Autoritarismo: Gênese e Trajetória do MDB (1966-1979)**. São Paulo: Vértice, 1988.

LEMOS, Renato. **Justiça Fardada: O General Peri Bevilacqua no Superior Tribunal Militar (1965-1969)**. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2004.

_____. **Justiça Militar e Processo Político no Brasil (1964-1968)**

LICHBACH, Mark Irving. ZUCKERMAN, Allan. **Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

MARSH, David. STOKER, Gerry. **Theory and Methods in Political Science**. New York: Macmillan Press, 1997.

MARTINS FILHO, João Roberto. **O Palácio e a Caserna**. São Carlos: Edufscar, 1995.

MATTOS, Marco Aurélio Vannucchi Leme de. **Em nome da Segurança Nacional: os processos da Justiça Militar contra a Ação Libertadora Nacional (ALN) – 1969/1979**. Dissertação de mestrado em História Social: Universidade de São Paulo, 2002.

MATTOS, Marco Aurélio Vannucchi Leme de. SWENSSON JR, Walter Cruz. **Contra os inimigos da ordem: a repressão política no regime militar brasileiro (1964-1985)**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2003.

O'DONNELL, Guillermo. **Reflexões sobre os estados burocráticos-autoritários**. São Paulo: Vértice, 1987.

OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de. **As Forças Armadas: Política e Ideologia no Brasil (1964-1969)**. Petrópolis: Vozes, 1978.

PEREIRA, Anthony. **Political Injustice: Authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile and Argentina**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2005.

_____. **O Papel dos Advogados de Defesa na Justiça Militar Brasileira, 1964-1969**. in Martins Filho, João Roberto. **O Golpe de 1964 e Regime Militar: Novas Perspectivas**: Edufscar. São Paulo, 2006.

_____. **Irregular Armed Forces and their rule in Politics and State Formation**. Cambridge University Press, 2003.

_____. **Law under Siege: The Origins and Transformation of Brazil's Political Trials, 1964-1979**. Luso-Brazilian Review, nº 41, 2002.

_____. **Persecution and Farse: The Origins and Transformation of Brazil's Political Trials, 1964-1979.** Latin American Research Review, v. 33, nº 1, 1998.

_____. **Virtual Legality: Authoritarian Legacies and the Reform of Military Justice in Brazil, the Southern Cone, and Mexico.** Comparative Political Studies, v. 34, 2001.

PESSOA, Mário. **O Direito da Segurança Nacional.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1971.

ROSA, F.A. de Miranda. **Justiça e Autoritarismo.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1985.

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

SILVA, Angela Moreira Domingues da. **Ditadura militar e justiça castrense no Brasil: espaço de legitimação política e de contradições (1964-1985).** I Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa. São Carlos, 2007.

STEPAN, Alfred. **Brasil: Los Militares y La Política.**Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1971.

TAVARES, José Antônio Giusti. **A Estrutura do Autoritarismo no Brasil.** Porto Alegre: Mercado Aberto, 1982.

WANDERLEY, Erika Kubik da Costa. **As Auditorias Militares no aparato repressor do regime ditatorial (1965-1968).** Dissertação de mestrado em Ciência Política: Universidade Federal de São Carlos, 2009.