

“Justiça Militar e processo político no Brasil (1964-1968)”. In: *1964-2004. 40 anos do golpe. Ditadura militar e resistência no Brasil. Anais do seminário. UFRJ, UFF, CPDOC e APERJ. Rio de Janeiro: 7Letras; FAPERJ, 2004, p. 282-289.*

Justiça Militar e processo político no Brasil (1964-1968)

Renato Lemos

A minha comunicação* tem por objetivo apresentar os termos em que estou pesquisando o papel cumprido pela Justiça Militar no processo político brasileiro entre 1964 e 1968, isto é, no período balizado pelo golpe civil-militar que depôs o presidente João Goulart – e, com ele, o regime político fundado em 1946 –, e pela edição do Ato Institucional nº 5 (AI-5). Estou privilegiando, na análise da Justiça Militar enquanto instituição do Estado brasileiro, a sua segunda instância, o Superior Tribunal Militar (STM), integrante do poder Judiciário, conforme estatuído nas constituições em vigor no período. Quanto ao processo político, me interessa o essencialmente contraditório projeto teórico e prático de estruturação do novo regime de dominação política no país. Embora eu não considere o AI-5 um marco de mudanças qualitativas na natureza do regime, eu o tomo como tal em relação às condições de funcionamento do Judiciário em geral e do STM em particular.

A abundância com que, neste Seminário, têm sido discutidas memórias individuais da experiência com a ditadura me anima a informar que a escolha de um objeto de pesquisa inserido neste campo temático deve muito à minha vivência pessoal. Tendo sido, eu mesmo, em inícios dos anos 1970, vítima de algumas passagens compulsórias por órgãos de repressão política e tendo acompanhado de perto situações vividas por parentes e amigos, de alguma maneira acumulei informações e sensações relacionadas à questão da lei especial em um ambiente de exceção.

A informação que serve de ponto de partida para esta análise deriva do investimento que, então, fazíamos nos recursos legais disponíveis quando se tratava de garantir a vida, minorar os sofrimentos ou tentar a libertação de nossos presos. O recurso a advogados para tentar a oficialização de uma detenção que o sistema repressivo insistia em negar, para transferir um preso de local ou para reduzir uma pena imposta em uma Auditoria Militar – primeira instância da Justiça castrense – é um forte indicativo de que ainda se contava com a estrutura jurídica para fazer valerem alguns direitos remanescentes do regime democrático.

* Este texto é uma versão razoavelmente fiel à exposição feita durante o Seminário. Por isso, não apresenta notas e outras informações que poderiam lhe acrescentar clareza, mas talvez deturpassem o seu espírito.

Uma das marcas mais significativas do período que estou focalizando foi, justamente, a tentativa de conciliar a formalidade de estruturas democráticas com práticas e inovações institucionais consideradas necessárias à implantação de novas formas de dominação política. O precário equilíbrio assim construído permeou, em particular, o funcionamento do sistema partidário e dos poderes Legislativo e Judiciário, inclusive, é claro, o da Justiça Militar.

Foram dramáticas as tentativas que os governos militares do período fizeram para manter em funcionamento o Judiciário. Basta que recordemos os contextos em que se desenrolaram as crises políticas que resultaram nos seus dois principais momentos de violência jurídica: os atos institucionais de n^{os}. 2 e 5.

O AI-2 (27/10/1965) foi precedido de longas e profundas discussões sobre a reforma do Judiciário, que envolveram setores do governo e de instituições da chamada sociedade civil, como a Fundação Getúlio Vargas e o Instituto dos Advogados do Brasil, que elaboraram pareceres sobre questões que vinham sendo amplamente discutidas – por exemplo, a ampliação do número de integrantes do Supremo Tribunal Federal (STF) e a sua divisão em turmas. Quando, no contexto de uma crise política que envolveu elementos de ordem militar e eleitoral, procedeu-se à reforma do STF pela força, apenas a forma pode ter surpreendido a alguns, nunca o conteúdo, fartamente antecipado durante as negociações entre o governo e os órgãos políticos.

A situação em que surgiu o AI-5 foi análoga. Entre o dia do discurso que lhe serviu de pretexto e o da sua edição, transcorreram mais de três meses em que o governo se consumiu em negociações com setores militares, os partidos políticos, o Legislativo e o Judiciário, tentando uma saída legal para o caso. As violentas medidas finalmente baixadas em 13 de dezembro de 1968 demonstraram até onde iam os recursos de que os detentores do poder dispunham para alcançar seus objetivos. Mas, não se pode dizer que o pacote de medidas surgiu como um raio em céu azul e que o AI-5 tenha aberto uma fase qualitativamente nova do regime ditatorial – até então enrustido, agora assumido.

Em primeiro lugar, o que distingue a ditadura da democracia é o fato de o governo operar através de atos institucionais, e não uma diferença entre atos institucionais, que variaram conforme a conjuntura e a correlação entre as forças políticas. Em segundo lugar, é verdade que foram legalizadas e aprofundadas pelo AI-5 práticas repressivas que muita gente supunha improváveis, mas este Ato, como, de resto, o AI-2, não se reduziu a este aspecto trágico.

Os principais atos institucionais veicularam reformas que denunciavam o sentido mais profundo do projeto político em construção/execução pelos setores hegemônicos do regime militar. O seu conteúdo reformista concretizou propostas que vinham sendo discutidas na imprensa e no Congresso, onde despertavam importantes resistências. Muitas delas não tinham a ver com questões estritamente políticas. Foi, por exemplo, com base no AI-5 que o Ato Complementar nº 40, de 30 de dezembro de 1968, promoveu violenta concentração de recursos econômicos e tributários na órbita da União, em detrimento de estados e municípios.

Este aspecto reformista que o regime militar ostentou, principalmente nos dois primeiros governos que o representaram, ajuda a entender o papel desempenhado pela Justiça Militar no processo político do período. A ênfase na legalidade, ainda que construída de forma casuística, e a conseqüente preservação do Judiciário em funcionamento, embora mutilado e tutelado pelo poder militar, se explicam pela própria natureza do regime ditatorial. É mais do que anedótica a angústia do autoproclamado ministro da Guerra do novo regime, general Artur da Costa e Silva, diante da demora na definição do primeiro ato institucional (9/4/1964): que lhe dessem algum documento, ‘qualquer coisa’, pedia, que lhe permitisse iniciar as punições, relata Luís Viana Filho em seu livro sobre o primeiro governo militar.

No interior do contraditório grupo no poder predominava uma perspectiva que combinava a consciência de que havia uma contra-revolução a fazer contra um inimigo de classe – real ou apenas suposto – com a convicção de que havia reformas modernizantes a executar para que a sociedade brasileira se ajustasse à “modernidade” capitalista, isto é, aos parâmetros políticos da associação com os setores mais dinâmicos do capitalismo internacional. As inúmeras contradições resultantes destas duas marcas centrais da ditadura envolveram todos os elementos da sociedade brasileira, cabendo à Justiça Militar um tríplice papel na dinâmica do regime. Foi, como se podia esperar de sua natureza institucional, um órgão central do aparato de coerção jurídica. Jogou um papel estratégico na condição de instrumento auxiliar no esforço de legitimação do regime, apresentando-se como espaço atenuador de práticas policiais e jurídicas tendentes a aprofundar o caráter ditatorial do regime. Por fim, constituiu uma arena de confronto entre correntes militares que disputaram a primazia nas diversas conjunturas que o regime atravessou.

Tal forma específica de inserção da Justiça Militar no processo político condensa significações do regime ditatorial situadas em temporalidades diferentes. A sua

historicidade pode ser investigada com base no modelo dos tempos históricos proposto por Fernand Braudel, que identifica um tempo longo – o das estruturas –, um tempo médio – o das conjunturas – e um tempo breve – o da história imediata. Naturalmente, será preciso adaptar o modelo, construído a partir da historicidade de sociedades “maduras” do capitalismo central, às durações de uma sociedade “jovem”, periférica e dependente.

O início da implantação do regime data de abril de 1964, mas a perspectiva político-ideológica que o norteou no período, e em significativa parte da sua vigência, não. Se a prática de tortura, assassinatos, violência física e psicológica, enfim, é uma constante na nossa história, não menos longevas são certas matrizes de pensamento e concepções de sociedade determinantes de linhas de força da ditadura militar. Da mesma maneira que as reformas econômicas, as mudanças que os dois atos institucionais promoveram na Justiça Militar e os esforços para manter o Judiciário como instituição em funcionamento expressam a vitalidade de perspectivas políticas situadas em um tempo bem mais amplo do que o regime que as implementou. A crise dos anos 60 no Brasil constituiu o explosivo cruzamento de fatores de longo, médio e curto prazos ligados a um processo cujas datas-limite é difícil precisar. São muito anteriores a 1964 e, com certeza, posteriores ao fim do regime militar.

Como é adequado trabalhar com marcos temporais claros, pode-se escolher o pós-Primeira Guerra Mundial (1914-1918) como símbolo inicial do tempo longo em que o regime ditatorial deita suas raízes mais profundas. É o tempo da crise mundial das estruturas ideológicas, políticas e econômicas calcadas no liberalismo. Desde a década de 1890, pelo menos, o caráter liberal da democracia nos países capitalistas centrais vinha sendo contrastado por fatos e idéias, à esquerda como à direita. Foi, também, o momento da emergência da alternativa socialista ao capitalismo. Com a revolução na Rússia, em 1917, o cenário político-ideológico mundial foi enriquecido de um novo elemento. Até então, o socialismo constituía um horizonte que servia de referência a pensadores e militantes, interessados em manter ou em revolucionar o sistema social capitalista. A derrubada do czarismo e a ascensão dos bolcheviques ao poder na Rússia fizeram disparar o alarme das classes dominantes no mundo. Daí para frente, o socialismo, como possibilidade real ou como espectro, passaria a constar, explícita ou tacitamente, favorável ou desfavoravelmente, de todos os programas políticos. Tais fatos e idéias repercutiram no Brasil, onde se tornaram importantes elementos da crítica que se fazia à organização republicana derivada da Constituição de 1891.

A Primeira Guerra é um marco na história brasileira também do ponto de vista das estruturas econômicas. Não há um consenso entre os especialistas quanto ao impacto do conflito sobre a economia nacional, mas há fortes indicadores que a associam a um período de crescimento industrial acima da média. Independentemente de se tratar de um surto, espasmo ou processo industrializante, o fato é que a comparação entre os dados do censo nacionais de 1920 e de 1940 – já que não se procedeu a recenseamento na década de 1930 – indicam poderosas linhas de transformação na base da sociedade brasileira. A participação da agricultura e da indústria na geração do PIB (Produto Interno Bruto) e a participação das populações rural e urbana na população total rumavam para um novo equilíbrio. Diversificação econômica no sentido da indústria e deslocamento demográfico em direção às cidades médias e grandes resultavam em reorientação do processo de urbanização.

Ao tempo em que tais transformações estavam ocorrendo na infra-estrutura da sociedade, o sistema político tinha de suportar a pressão dos setores urbanos intermediários e do operariado em crescimento. Viviam-se sob formas de dominação política resultantes da combinação dos padrões dominantes sob a Monarquia – dependência pessoal, violência de capangas, voto a descoberto, fraudes eleitorais variadas etc. – com aqueles criados pela República, principalmente a estrutura federativa, que proporcionava imensa autonomia aos proprietários de terras. O sistema político apresentava pequena capacidade de incorporação de elementos externos ao mundo dos proprietários de terras e seus aliados urbanos históricos – comerciantes de exportação e importação, agentes financeiros etc. A emergência de novos personagens políticos, em consequência dos movimentos de crescimento e diversificação industrial, é fator crucial na explicação de importantes aspectos das crises políticas nacionais da década de 1920, principalmente a politização de segmentos militares e as dissidências regionais entre as classes dominantes. Neste plano, a trajetória ulterior das disputas políticas no país tendeu a acompanhar o processo de urbanização da economia e das populações: assim como a agricultura e a população rural não desapareceram, o poder das classes dominantes vinculadas ao campo também sobreviveu, em aliança com setores urbanos progressivamente fortalecidos. Tal aliança constituiria, de resto, um dos elementos centrais também da crise geral da sociedade brasileira na primeira metade da década de 1960.

Subjacente a tais processos, identifica-se a principal tendência do período no que se refere à luta de classes no âmbito do sistema capitalista mundial: a dinâmica da contra-revolução, o que se explica pela generalização do caráter historicamente irreconciliável da contradição entre o capital e o trabalho. Na periferia do sistema capitalista, a luta política entre as classes sociais se deu, então, no curso do processo de implantação e/ou amadurecimento de estruturas capitalistas. As vias seguidas se distinguiram daquelas trilhadas pelos países pioneiros do mundo capitalista, caracterizadas por rupturas radicais com o status quo. Na periferia do sistema capitalista mundial, a mudança se deu, em geral, ao longo de um processo político em que a iniciativa coube a setores das classes dominantes, de acordo com estratégias conciliatórias entre seus pares e, em posição subordinada, com setores dos representantes políticos dos trabalhadores e das camadas médias. “Modernização conservadora”, “revolução pelo alto”, “revolução passiva” e “via prussiana” são alguns dos conceitos empregados por autores para explicar esse processo. Portanto, o processo de implantação das estruturas capitalistas no Brasil ocorreu, ao contrário do registrado nos países centrais e, mesmo, nos países chamados de capitalismo tardio (Japão, Alemanha e Itália), em grande parte sob o signo da ascensão do socialismo como alternativa real ao capitalismo. Em consequência, a tarefa de construir as estruturas capitalistas se combinou com a de prevenir a revolução socialista.

No plano ideológico, esta combinação teve várias traduções, mas a mais importante politicamente talvez tenha sido a crítica direitista à democracia liberal, acusada de responsável por crises de toda ordem. Também o clássico modelo republicano dos três poderes foi tido como inadequado diante do crescimento das classes trabalhadoras e da sua representação política. As classes dominantes procuraram reforçar os poderes do Executivo para transformar suas conveniências em políticas públicas. Esta tendência, evidente nos países capitalistas centrais desde fins do século XIX, é uma das linhas de força de longo curso presentes nas conjunturas pré e pós-golpe de 1964.

Outra ordem de fatores que envolveram a ditadura militar pode ser localizada em um “tempo médio”, cuja baliza inicial não seria inadequado localizar no fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Encontra-se aí, por exemplo, o terreno político-ideológico onde germinou a orientação central do regime e do Estado construídos no Brasil a partir de 1964: a “Guerra Fria”, notório eufemismo com que se designa a internacionalização da beligerância entre os Estados Unidos da América do Norte (EUA) e a União das

Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) como expressão do conflito entre os mundos capitalista e socialista.

Iniciada-se em 1945, a conhecida série de fracassos das forças políticas mais reacionárias – liberais internacionalistas no plano econômico – no intento de deslocar do poder, por métodos legais, setores que promoviam, em alguma medida, os interesses materiais e sociais dos trabalhadores, especialmente aqueles associados à figura de Getúlio Vargas, logo viria a incorporar as bandeiras do anticomunismo. Da mesma forma, as igualmente malsucedidas tentativas que setores militares com elas identificados empreenderam com o intuito de chegar ao mesmo ponto por meio de intervenções parciais, que ainda não se atreviam a provocar a ruptura total da legalidade. Fracassos contabilizados como vitórias políticas de seus antagonistas, os trabalhadores da cidade e do campo, em aliança com setores civis e militares de tendência nacionalista.

Se tomarmos a liberdade de considerar como “tempo curto” o da conjuntura balizada pelos anos 1961 e 1964, veremos os fatores mencionados se cruzando para deflagrar uma crise geral no país, que, em certos aspectos, transborda os marcos da mudança de regime: crise econômica (1962-1967), crise sindical (1962-1964), crise militar (1961-1964), crise do regime político (1961-1964). A herança do desenvolvimentismo praticado por Juscelino Kubitschek (1956-1961) – agravamento da dependência externa, do processo inflacionário, das desigualdades regionais e de renda etc. – deixou a seus sucessores Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964) condições extremamente adversas para governar.

Na primeira metade dos anos 60, a radicalização da luta de classes em alguns setores da sociedade brasileira – em particular na indústria dos grandes centros e em áreas rurais, como Pernambuco e interior do estado do Rio de Janeiro – configurou, para usar a expressão de Guillermo O’Donnell, um estado de “ativação popular”. A um só tempo, o governo reformista de conciliação de classes capitaneado por Goulart foi posto contra a parede e os propósitos golpistas de grupos civil-militares assumiram certo caráter de urgência, já que a recente revolução em Cuba (1959) se apresentava como um espectro e uma “lição”. A articulação entre estas evidências resultou, para alguns analistas, em algo que apontam como o fator explicativo do golpe e jogam sobre os ombros de Goulart: um governo incompetente. Entretanto, sabe-se, graças à pesquisa pioneira e ainda insuperada de René Dreifuss, que a crise de governo foi

instrumentalizada por forças sociais empenhadas tanto em derrubar um presidente que consideravam incapaz quanto em promover profunda reorientação de certos fundamentos da sociedade brasileira: controle político do Estado, relação com os capitais internacionais, redução drástica da atividade política etc.

A rigor, o problema das classes dominantes naquele momento histórico, mais do que com o governo Goulart, era o próprio regime democrático. Enquanto a democracia liberal enviesada construída sobre alguns dos pilares da ditadura estadonovista (1937-1945) foi um jogo praticado sob seu controle, direto ou indireto, constituiu uma forma de dominação satisfatória. Pressionado o sistema político pela crescente ativação popular nas ruas, nos campos e no Parlamento, as classes dominantes recorreram ao seu repertório de alternativas, onde se destacava a democracia elitista com Executivo forte. Preconizada por pensadores desde as primeiras décadas republicanas, a fórmula apresentava, em comparação com fórmulas ditatoriais clássicas, a vantagem de adequar-se a um panorama internacional em que a idéia democrática era o referencial legitimador da dominação política aceitável. A ela, acrescentava-se, sob inspiração das estratégias de contra-revolução violenta produzidas durante a “Guerra Fria”, o terror de Estado como método de limpeza do terreno para a obra de reorganização institucional.

É a presença desta perspectiva política como componente do regime ditatorial que explica a preservação das instituições democráticas e o referido tríplice papel da Justiça Militar no período em questão. Naturalmente, o exercício deste papel refletiu particularidades da dinâmica institucional do Judiciário, mas o seu sentido político foi dado pela correlação de forças entre as correntes que disputavam a primazia em cada governo militar e entre estes e os vários matizes da oposição.