



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

## Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista: Em busca da verdade?

Joana Rebelo Morais

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em Ciência Política

Orientador(a):

Doutora Filipa Raimundo, Professora Auxiliar Convidada,  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2016

## **AGRADECIMENTOS**

À professora Filipa Raimundo, pela confiança, pela motivação, pela transmissão de conhecimento e, sobretudo, por me ter apresentado a um tema que, mesmo nos momentos mais difíceis, não me arrependi de ter escolhido e que tornou esta experiência mais enriquecedora.

Ao Zé, o ouvinte atento e esforçado de todas as minhas frustrações e dúvidas, que nunca permitiu que eu esmorecesse.

À Susana, uma amiga e um apoio constante que assegurou, quase como uma mãe, que me mantinha focada durante todo o processo.

Aos entrevistados, pelos valiosos contributos e pelo tempo despendido.

A todos os funcionários da Hemeroteca Municipal de Lisboa, do Arquivo e da Biblioteca da Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros, pelo apoio e profissionalismo.

## **RESUMO**

A Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista foi criada em Portugal, em 1977, para investigar os abusos cometidos durante a vigência do regime ditatorial inaugurado em maio de 1926 e derrubado pelo golpe militar de 25 de abril de 1974. Surgiu por proposta do então Primeiro-Ministro, o socialista Mário Soares, como forma de combate ao ressurgimento de ideologias fascistas. A literatura diz-nos que foi o mais próximo que existiu, em Portugal, das clássicas comissões de verdade, entre as quais a Comissão Nacional sobre Pessoas Desaparecidas (CONADEP), instaurada na Argentina em 1983, é tida como a pioneira. Não há, contudo, quem tenha aprofundado esta questão na literatura sobre o caso português. De igual forma, os estudos comparados sobre comissões de verdade não reconhecem a existência de uma comissão em Portugal. Esta dissertação parte da definição de Priscilla Hayner (2011), tida como referência nesta área, e analisa o caso português através da triangulação de três tipos de dados – documentos de arquivo, imprensa da época e entrevistas qualitativas –, demonstrando que a Comissão do Livro Negro pode, à luz daquela definição, ser considerada uma comissão de verdade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Justiça de transição; comissão de verdade; Comissão do Livro Negro; Portugal.

## **ABSTRACT**

The Commission of the Black Book on the Fascist Regime (*Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista*, in Portuguese) was established in Portugal, in 1977, to investigate the abuses that occurred during the dictatorship that started in May 1926 and ended with the military coup of April 25, 1974. It was created by proposal of Mário Soares, former socialist Prime Minister, as a way to fight the resurgence of fascist ideologies. Literature tells us that this commission was the closest that ever existed in Portugal of the classic truth commissions, such as the National Commission on the Disappeared (CONADEP), established in Argentina in 1983 and recognized as the first truth commission. However, no one studied this issue in the literature on the Portuguese case. Similarly, comparative studies of truth commissions do not recognize the existence of a commission in Portugal. This investigation is based on the definition created by Priscilla Hayner (2011), considered a reference in this area of study, and analyzes the Portuguese case by triangulating three sources – archives, the press and qualitative interviews – proving that the Commission of the Black Book can, according to Hayner, be considered a truth commission.

**KEYWORDS:** Transitional justice; truth commission; Commission of the Black Book; Portugal.

## ÍNDICE

INTRODUÇÃO .....	1
CAPÍTULO I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO .....	3
1.1. REVISÃO DE LITERATURA .....	3
Definir “comissão de verdade” .....	3
Comissões de verdade no mundo .....	6
Comissões de verdade, tipos de regime e modos de transição .....	7
E depois da verdade? .....	8
1.2. O OBJETO .....	10
1.3. OPERACIONALIZAÇÃO .....	10
1.4. EXPETATIVAS .....	11
CAPÍTULO II. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO .....	13
2.1. ESTUDO DE CASO .....	13
2.2. TRIANGULAÇÃO .....	14
2.3. DADOS E FONTES .....	14
2.4. LIMITAÇÕES E VANTAGENS .....	16
CAPÍTULO III. ANÁLISE .....	17
3.1. AUTORIZADA PELO ESTADO SOB INVESTIGAÇÃO .....	20
3.2. FOCADA NO PASSADO .....	23
3.3. REFERENTE A UM PADRÃO DE ACONTECIMENTOS .....	27
3.4. ENVOLVIDA DIRETA E AMPLAMENTE COM A POPULAÇÃO AFETADA .....	30
3.5. TEMPORÁRIA, CULMINANDO COM A PUBLICAÇÃO DE UM RELATÓRIO .....	32
CONCLUSÃO .....	35
FONTES .....	39
BIBLIOGRAFIA .....	40
ANEXOS .....	43
ANEXO A – QUADRO 1.1. COMISSÕES DE VERDADE (1974-2012) .....	43
ANEXO B – QUADRO 2.1. SUBQUESTÕES DE PESQUISA .....	45
ANEXO C – QUADRO 2.2. DOCUMENTAÇÃO DE ARQUIVO .....	46
ANEXO D – QUADRO 2.3. IMPRENSA .....	47
ANEXO E – QUADRO 2.4. ENTREVISTAS .....	47

## INTRODUÇÃO

“Lembrar não é fácil, mas esquecer pode ser impossível” (Hayner, 2011: 2). É esta a opção com que se debatem as sociedades que dão as boas vindas à democracia, mas sobre as quais ainda paira o fantasma da repressão, dos abusos, da opressão e até da morte. Os que optam por enfrentar este legado tendem a apaixonar-se pelo conceito de verdade, por ser tão díspar daquilo que até então vigorava: regimes políticos comumente baseados em mentiras e segredos que permitiam oprimir e controlar os cidadãos (Daly, 2008). É sobre esta opção, a da procura da verdade, que se desenvolve esta dissertação.

A CONADEP, ou Comissão Nacional Sobre o Desaparecimento de Pessoas, criada na Argentina em dezembro de 1983, é apontada como pioneira entre as comissões de verdade (Hayner, 2001: 10). A elite militar que em 1976 tomou o poder procurou assegurar imunidade pelos crimes cometidos durante os sete anos de domínio repressivo, tendo ordenado a destruição de toda a documentação oficial relacionada com a repressão, mas Raul Alfonsín, eleito em outubro de 1983, fez cumprir a promessa eleitoral e implementou, na primeira semana de presidência, a CONADEP, que viria a abrir o precedente para outros regimes em transição (May, 2013: 499). À data não era referida como comissão de verdade, uma vez que o termo técnico surgiu apenas dez anos depois, com o estabelecimento da Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação, no Chile, e da Comissão de Verdade para El Salvador, criadas em 1990 e 1992, respetivamente (Hayner, 2011: 10). Entre 1974 e a atualidade terão existido 42 comissões de verdade por todo o mundo, entre as quais se destacam a Comissão de Verdade e Reconciliação, criada em 1995 na África do Sul; a homónima peruviana implementada em 2001; a Comissão de Verdade para El Salvador, de 1992; a Comissão Nacional de Verdade e Justiça do Haiti, de 1995; a Comissão para a Clarificação Histórica, criada na Guatemala em 1997; e a chilena Comissão Nacional sobre Prisão Política e Tortura, de 2003, como algumas das mais estudadas (Arce, 2010; Gairdner, 1999; Gibson, 2005; Grandin, 2005; Isaacs, 2010; McCalpin, 2012).

A literatura sobre o caso português de justiça de transição diz-nos que existiu, poucos anos após o 25 de abril de 1974, uma comissão responsável pela investigação dos abusos cometidos durante o regime autoritário (Pinto, 2013: 396), apelidada Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista. Criada em janeiro de 1977 sob a alçada da Presidência do Conselho de Ministros, por proposta do então primeiro-ministro, o socialista Mário Soares, e oficializada legalmente em maio do ano seguinte, esta comissão surgiu como forma de combate ao ressurgimento de ideologias fascistas<sup>1</sup>. Publicou, entre 1979 e 1991, 25 relatórios, relativos aos temas que melhor denunciavam o carácter repressivo do regime: os presos políticos, a legislação que legitimou e legalizou a repressão, a política de informação – que alberga a censura –, a fraude eleitoral e a discriminação política que afetava o emprego público e

---

<sup>1</sup> Ata da reunião de 6 de janeiro de 1977 do Conselho de Ministros, disponível em <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=00791.001#11>. Consultado em: 04/04/2016.

privado. Extinta em 1991, a Comissão do Livro Negro é tida como o mais próximo que existiu em Portugal das clássicas comissões de verdade (Raimundo e Pinto, 2014:194). Não há, contudo, quem tenha aprofundado esta questão (Brito et al. 2004; Loff et al., 2014; Pinto, 2004; Raimundo e Pinto, 2014). De igual forma, os estudos comparados sobre comissões de verdade não reconhecem a existência de uma comissão em Portugal (Bakiner, 2016; Brahm, 2010; Dancy et al. 2010; Freeman, 2006; Hayner, 2011; Nauenberg, 2015; Olsen et al., 2010). A ausência de referências ao caso português pode explicar-se pela inexistência de estudos sobre esta comissão, pelo que se torna imperativo apurar se esta comissão reuniu efetivamente as características que lhe permitiriam ser apelidada de comissão de verdade.

Poderá, então, a Comissão do Livro Negro ser considerada uma comissão de verdade? Foi esta a pergunta de investigação que deu origem ao presente estudo de caso. Para encontrar a resposta, procedeu-se à triangulação de três tipos de dados, considerada a melhor abordagem metodológica no caso de um estudo qualitativo com objeto histórico: (1) documentos de arquivo, (2) imprensa da época e (3) entrevistas qualitativas. A investigação foi estruturada com base nos cinco elementos que compõem a definição de comissão de verdade de Priscilla Hayner (2011), uma das grandes referências nesta área, e orientada pelas subquestões de pesquisa definidas a partir de cada um dos cinco pontos. Diz-nos a autora que as comissões de verdade são (1) focadas no passado, (2) referentes a um padrão de acontecimentos verificado durante um determinado período de tempo, (3) envolvidas direta e amplamente com a população afetada, recolhendo informação das suas experiências, (4) temporárias, tendo como objetivo final a publicação de um relatório, (5) autorizadas ou mandatadas pelo Estado sob investigação (2011: 11 e 12).

O primeiro capítulo desta dissertação corresponde ao enquadramento teórico e inclui a revisão de literatura, uma breve apresentação do objeto estudado – a Comissão do Livro Negro –, os objetivos da análise, a operacionalização e as principais expectativas. Entre outras questões, é abordado o enquadramento das comissões de verdade no fenómeno da justiça de transição, o debate sobre a definição do conceito, a relação entre as comissões de verdade, os tipos de regime e os modos de transição e os principais benefícios e falhas apontados a estes mecanismos. Seguem-se o capítulo da metodologia, com a descrição detalhada do método selecionado para este estudo de caso, da estrutura da investigação, das fontes, dos dados e das respetivas limitações, e da análise, que em cinco subcapítulos analisa a Comissão do Livro Negro à luz do conceito de comissão de verdade. A conclusão encerra a dissertação com uma reflexão sobre os principais resultados.

Esta investigação pretende apresentar um novo contributo na área da justiça de transição, prosseguindo com o trabalho já desenvolvido em Portugal (Brito, 2004; Pinto, 2006; Pinto, 2013; Raimundo, 2015). É proposta uma nova abordagem à origem das comissões de verdade, com Portugal a ocupar um lugar cimeiro entre os processos de ajuste de contas com o passado da terceira vaga de democratizações. Espera-se contribuir para uma melhor compreensão do caso português de justiça de transição e do seu enquadramento internacional.

## **CAPÍTULO I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO**

Este capítulo apresenta, no primeiro ponto, a revisão da literatura, com especial enfoque no enquadramento das comissões de verdade no fenómeno da justiça de transição e no debate sobre algumas das definições de comissão de verdade oferecidas pela literatura. A revisão contempla também uma breve síntese da história das primeiras comissões, a incidência por região e o papel que ocupam no contexto geral da justiça de transição. Discutem-se ainda, com base na literatura, a relação entre as comissões de verdade, os tipos de regime e os modos de transição e os principais benefícios e falhas apontados a estes mecanismos. Além das principais expectativas geradas pela literatura, este capítulo inclui uma breve apresentação do objeto.

### **1.1. REVISÃO DE LITERATURA**

#### **Definir “comissão de verdade”**

As comissões de verdade constituem um dos mecanismos enquadrados na prática da justiça de transição, que o International Center for Transitional Justice define como o “conjunto de medidas judiciais e não judiciais implementadas pelas nações que procuram lidar com o passado de violações de direitos humanos”<sup>2</sup>. Estas medidas podem dividir-se em três grandes categorias: (1) os mecanismos de responsabilização pelos crimes passados, que incluem julgamentos, comissões de verdade e políticas de saneamento, (2) os mecanismos legais de reparação, centrados nas vítimas, que contemplam as compensações e os projetos relacionados com a conservação da memória e (3) os mecanismos de promoção da segurança e da paz, relativos às amnistias, às alterações constitucionais ou às reformas institucionais (Olsen et al., 2010).

Até aos anos 90, as comissões de verdade não eram reconhecidas como ferramentas de justiça de transição (Hayner, 2011: 7). Posteriormente, a área tornou-se popular entre académicos e hoje multiplicam-se estudos de caso (Arce, 2010; Gairdner, 1999; Gibson, 2005; Grandin, 2005; Isaacs: 2010; McCalpin, 2012; entre outros) e análises comparadas (Bakiner, 2016; Brahm, 2010; Dancy et al. 2010; Freeman, 2006; Hayner, 2011; Nauenberg, 2015; Olsen et al., 2010; entre outros).

No caso específico da investigação sobre comissões de verdade, Brahm (2009) diz-nos que, apesar de toda a atenção de que são alvo, questões básicas como “em que circunstâncias é mais provável a implementação de comissões de verdade” ou “que consequências poderão ter” continuam a ser amplamente debatidas. Mesmo no que diz respeito à abrangência do fenómeno, o autor reforça a incoerência entre os estudos comparativos que pretendem aglomerar todas as comissões de verdade. Das análises quantitativas realizadas nos dez anos que antecederam a publicação do artigo de Brahm, o número de comissões variava entre menos de 20 e perto de 75 (2009: 1). Hayner corrobora esta inconsistência e justifica-a com a ausência de uma definição “única e amplamente aceite” (2011: 10).

---

<sup>2</sup> Definição disponível em <https://www.ictj.org/about/transitional-justice>. Consultado em: 03/08/2016

Também Dancy et al. consideram as discrepâncias nas listas de comissões um sintoma da ausência de reflexão sobre a definição (2010: 47).

Priscilla Hayner, especialista em justiça de transição, é tida como referência no estudo das comissões de verdade e a sua definição é apontada como a mais usada (Brahm, 2009; Dancy et al., 2010; Freeman, 2006; Olsen et al., 2010). A primeira versão da sua definição de comissão de verdade incorporava quatro aspectos: (1) focam-se no passado, (2) não tratam eventos específicos, tentam antes traçar o retrato de abusos ou violações de direitos humanos ocorridos durante um determinado período de tempo, (3) são normalmente temporárias, a sua duração é pré-definida e são extintas com a publicação do relatório com as suas descobertas e (4) são investidas, pela entidade que as cria, de algum tipo de autoridade que lhes permite maior acesso à informação, maior segurança e proteção durante a investigação de temas sensíveis e um maior impacto do relatório (Hayner, 1994: 604). Oito anos depois, Hayner manteve os mesmos quatro elementos na sua definição de comissão de verdade, mas alterou a formulação de três deles: (1) focam-se no passado, (2) investigam um padrão de abusos ocorridos durante um determinado período de tempo, ao invés de um evento específico, (3) são temporárias e operam, habitualmente, em períodos entre seis meses a dois anos, completando o trabalho com a submissão de um relatório e (4) são oficialmente sancionadas, autorizadas ou mandatadas pelo Estado (e por vezes pela oposição armada, como parte de um acordo de paz) (Hayner, 2001: 14).

Em 2011, Hayner volta a atualizar a sua definição, fazendo inclusivamente menção às críticas que Freeman aponta ao seu conceito. Este autor sugere, em alternativa, a seguinte definição: “uma comissão de inquérito *ad hoc*, autónoma e centrada nas vítimas, estabelecida num Estado e autorizada pelo mesmo, com os propósitos primários de (1) investigar e reportar as principais causas e consequências de padrões alargados e relativamente recentes de violência severa ou repressão ocorridos no âmbito deste Estado durante períodos específicos de governação abusiva ou conflito e (2) elaborar recomendações para compensações e prevenção futura” (2006: 18). A autora defende-se com o facto de estes elementos serem, embora adequados, “descritivos, ao invés de definidores” e até excludentes (2011: 11).

Dancy et al. (2010: 48) também apontaram algumas falhas da definição de Hayner, nomeadamente no que diz respeito à publicação do relatório, aspeto que consideram “desnecessariamente limitador”, sob o argumento de que embora a maioria das comissões tenha sido criada com esse propósito, algumas não chegaram a concretizá-lo, o que não as tornou menos relevantes. Embora não identifique expressamente esta crítica, a própria Hayner corrobora a ideia, na última obra publicada, explicando que o incumprimento dos objetivos – ao nível da publicação do relatório ou até da recolha de informação – pode dever-se a constrangimentos financeiros ou políticos e à falta de conhecimento ou dedicação por parte dos comissários e que estes casos e respetivos ensinamentos são também relevantes (2011: 12). Olsen et al. (2010) também incluem, na listagem de comissões de verdade, vários casos cuja publicação do relatório nunca chegou a concretizar-se. Esta

questão não é, contudo, consensual. Bakiner define uma comissão de verdade como um “corpo temporário estabelecido com um mandato oficial para investigar violações de direitos humanos ocorridas no passado, identificar os padrões e causas da violência e publicar um relatório final através de um procedimento politicamente autónomo” e defende que a não publicação do relatório viola a tarefa essencial da comissão: a de revelar informação (2016: 24). A divulgação do relatório é também encarada como símbolo de autonomia política (2016: 25), argumento que pode ser questionado, uma vez que sugere que a intervenção política – enquanto impedimento – é o único fator explicativo do insucesso de uma comissão no que à publicação do relatório diz respeito. Esta definição inclui também, ao contrário da de Hayner, uma referência concreta ao produto final da investigação: “identificar padrões e causas da violência”.

Como referido anteriormente e demonstrado através da exposição das modificações que a definição de Hayner sofreu ao longo do tempo, das críticas que outros autores elaboram ou até do facto de alguns deles discordarem em aspectos fundamentais, como o descrito no parágrafo acima, não é possível afirmar a existência de uma definição única e consensual. Embora muitas delas tenham bastante em comum, há autores que se focam noutros aspectos das comissões de verdade para as definir, como aquilo que as distingue dos restantes mecanismos de justiça de transição. A título de exemplo, Bevernage categoriza-as como “corpos semijudiciais que, em contraste com os tribunais criminais ou de guerra, não podem condenar ou punir, mas que oferecem uma verdade oficialmente sancionada como fonte alternativa de justiça” (2010: 111).

A nova versão da definição de Hayner, publicada em 2011, distingue-se por, não obstante continuar a definir as comissões de verdade como temporárias, não delimitar o tempo. A obrigatoriedade de publicação do relatório também é reformulada: na versão de 2001, apontava este momento como indício da conclusão do trabalho de uma comissão. Na versão atualizada, menciona-o como um objetivo, deixando em aberto a sua concretização. Acrescenta um quinto elemento, relacionado com o envolvimento entre comissões e vítimas, e obtém, assim, aquela que é a versão final: (1) focadas no passado, (2) referentes a um padrão de acontecimentos verificado durante um determinado período de tempo, (3) envolvidas direta e amplamente com a população afetada, recolhendo informação das suas experiências, (4) temporárias, tendo como objetivo final a publicação de um relatório, (5) autorizadas ou mandatadas pelo Estado sob investigação (2011: 11 e 12). A acompanhar a definição, a autora deixa uma ressalva: deve evitar-se definir o conceito de forma demasiado rígida, sob o risco de excluir casos que se tornam, pelas suas diferenças, relevantes, uma vez que constituem novos modelos. Recorde-se que esta definição serve de base a este estudo de caso, opção fundamentada no capítulo seguinte, o da metodologia.

## Comissões de verdade no mundo

Como referido anteriormente, a literatura dá conta de uma incoerência bastante acentuada entre os estudos comparativos sobre comissões de verdade, com números muito variáveis passíveis de suscitar dúvidas em relação aos casos que efetivamente são considerados comissões de verdade. Para efeitos de clareza, o Quadro 1.1<sup>3</sup> do Anexo A sistematiza todos os organismos definidos como comissões de verdade com base no cruzamento dos estudos comparados mais recentes (Bakiner, 2016; Brahm, 2010; Dancy et al., 2010; Hayner, 2011; Nauenberg, 2015), que resultou num total de 42 comissões de verdade entre 1974 e a atualidade. Importa destacar, mais uma vez, que o caso português não faz parte de nenhum destes levantamentos.

A CONADEP, ou Comissão Nacional Sobre o Desaparecimento de Pessoas, criada na Argentina em dezembro de 1983, é, como mencionado anteriormente, apontada como a pioneira entre as comissões de verdade, aquela que viria a abrir o precedente para outros regimes em transição (Hayner, 2011; May, 2013). Contudo não é, em termos cronológicos, como comprova o Quadro 1.1 do Anexo A, a primeira comissão de verdade de que há registo. Anteriores à CONADEP existiram duas comissões, no Uganda e na Bolívia, criadas, respetivamente, em 1974 e 1982, cuja categorização não é consensual – no caso do Uganda – e cuja dimensão não permitiu que conquistassem o estatuto da análoga argentina. A comissão ugandesa, de nome Comissão de Inquérito sobre os Desaparecimentos de Pessoas no Uganda desde 25 de janeiro de 1971, foi instituída para investigar os desaparecimentos que se alegavam responsabilidade das forças militares. Apesar de ter enfrentado vários obstáculos, como o bloqueio no acesso à informação por parte das instituições militares, ouviu 545 testemunhas, documentou 308 casos de desaparecimento e emitiu recomendações de reformas nas forças de segurança. Faltou, contudo, a vontade política para divulgar as descobertas ou pôr as recomendações em prática. O relatório nunca foi publicado e os membros da comissão sofreram várias represálias. Aquando da criação da Comissão de Inquérito sobre a Violação de Direitos Humanos, em 1986, não foi feita qualquer referência a esta primeira tentativa de procura da verdade. Por estes motivos, terá ficado “praticamente esquecida na história” (Hayner, 1994: 611-613). A boliviana Comissão Nacional de Inquérito Sobre o Desaparecimento, ainda que mais reconhecida, também não conquistou o estatuto de pioneira e é considerada, perante a análoga argentina, “modesta” (Grandin, 2005: 47). Além do mandato limitador, da escassez de recursos e do fraco apoio político, o reduzido impacto pode explicar-se pela sua ofuscação pelos julgamentos de ex-oficiais do regime anterior (Hayner, 2011:

---

<sup>3</sup> Tendo em conta as divergências entre os vários estudos, o critério adotado na construção do quadro do Anexo A foi o da ‘consensualidade’: comissões que não sejam identificadas como tal por um mínimo de três autores foram excluídas. Importa, contudo, ressaltar que Brahm (2010) e Dancy et al. (2010) apenas incluem comissões criadas até 2005 e Nauenberg (2015) e Hayner (2011) até 2009. Como tal, as comissões de verdade da Tailândia, do Brasil e da Costa do Marfim, implementadas em 2010, 2011 e 2012, respetivamente, foram incluídas com a única confirmação possível (Bakiner, 2016). A informação sobre o modo de transição obedece à categorização de Olsen et al. (2010).

240-241). Contrariamente, a explicar a grande notoriedade da CONADEP, destacam-se a documentação de perto de nove mil casos de desaparecimento, entre os quais cerca de mil seguiram para o poder judiciário (Grandin, 2005: 51) e a enorme popularidade do livro *Nunca Más*, a adaptação para venda ao público do relatório final da comissão (Hayner, 1994: 615).

Olsen et al. dizem-nos que o continente africano lidera os números da implementação de comissões de verdade (34%), seguido pelo continente asiático (28%), pelo americano (26%) e, por fim, pela Europa, com uma percentagem bastante reduzida (12%) (2010: 40). Deve salvaguardar-se, contudo, o facto de a base de dados usada na análise incluir 68 casos, mais 26 do que a compilação apresentada no Anexo A. Importa analisar, uma vez apresentadas as principais comissões de verdade espalhadas pelo mundo, o que a literatura nos diz sobre o papel que ocupam no contexto geral da justiça de transição. Em termos absolutos, as comissões de verdade apenas representam – em conjunto com as compensações e as purgas – um quinto do total de mecanismos adotados. As amnistias são as mais frequentes, representando perto de metade do total, seguidas pelos julgamentos, que contabilizam cerca de um terço (Olsen et. al, 2010: 39).

### **Comissões de verdade, tipos de regime e modos de transição**

A literatura sobre justiça de transição procura explicar as condições que determinam a adoção dos diferentes tipos de mecanismo – especificamente, que tipos de regime e modos de transição são mais favoráveis. Olsen et al. (2010) condensaram os principais fatores e dividem-nos em três dimensões e respetivos indicadores. São estes o (1) tipo de regime, que compreende a duração, o grau de repressão, o momento da transição e a liderança do antigo regime, o (2) tipo de transição e (3) os fatores de governação democrática, que incluem indicadores referentes ao passado dos novos líderes políticos, ao passado democrático do país e à força da sociedade civil.

Relativamente às comissões de verdade, os autores apontam como expectável que sejam implementadas em transições que lidam com um legado de repressão profunda, cujo apogeu não tenha ocorrido num passado distante e em que o regime fosse liderado por uma figura singular – a de um ditador, ao invés das forças militares ou de um partido. O modo de transição mais favorável à criação de comissões de verdade seria a rutura com o regime anterior e, no que diz respeito à governação democrática, espera-se que aumentem as probabilidades quando os novos líderes têm um passado ligado à defesa dos direitos humanos e quando o país tem um passado democrático (2010: 48). Os resultados da análise são, contudo, no que concerne às comissões de verdade, pouco significativos. Destaca-se apenas a contradição com a literatura respeitante ao modo de transição – as comissões de verdade tendem a estar associadas a transições negociadas – e a confirmação da influência positiva do passado dos novos líderes políticos e do passado democrático do país (2010: 56).

Para uma abordagem distinta a esta questão, Yasmin Sooka (2006), baseou-se na sua experiência enquanto membro das comissões de verdade da África do Sul e da Serra Leoa para nomear

as circunstâncias em que estes mecanismos são o instrumento apropriado para lidar com o passado. A autora defende que as comissões de verdade têm mais sucesso quando sucedem a regimes autoritários ao invés de guerras civis – quando os abusos são cometidos durante a vigência de um regime repressivo, torna-se mais fácil atribuir a responsabilidade a um grupo bem definido de perpetradores, ao contrário do que acontece, por exemplo, no decurso de um conflito em que as fações em confronto terão responsabilidades a assumir e em que as comissões tenderão a ser acusadas de parcialidade ou de serem negligentes na exposição dos crimes cometidos pelo “outro lado” (2006: 315). A natureza da transição também afeta a abordagem escolhida em termos de responsabilização e punição. Nas transições por rutura e de carácter militar tende a ser mais comum optar por mecanismos punitivos, como os julgamentos, enquanto as transições por negociação, em que o poder é transferido voluntariamente, são mais propensas a dar origem a comissões de verdade (idem: 316). O domínio e poder mantidos pelos perpetradores após a transição também condicionam a implementação de comissões de verdade – quando há manutenção de poder existe o receio de violência ou desestabilização, tornando mais provável a aplicação de amnistias, tendencialmente contempladas logo na negociação. Neste contexto, o trabalho de uma comissão de verdade poderia ser fortemente constrangido (idem: 316).

### **E depois da verdade?**

Uma vez implementadas as comissões de verdade, os países podem colher diferentes benefícios, defendidos na literatura. Frederking (2015) aponta estes mecanismos como facilitadores da democracia e da defesa dos direitos humanos por ajudarem a estabelecer a verdade sobre abusos passados; por oferecerem, às vítimas, validação, justiça e superação; por responsabilizarem os perpetradores e, conseqüentemente, prevenirem abusos futuros; por contribuírem para a construção do Estado de Direito e por promoverem a reconciliação entre vítimas e perpetradores e, conseqüentemente, uma paz duradoura. Brahm (2010) corrobora esta ideia, aponta como consensual o facto de as comissões de verdade ajudarem a construir sociedades pós-conflito mais democráticas e mais respeitadoras dos direitos humanos e descreve-as como “terapêuticas e *empowering*”, por permitirem às vítimas contar as suas histórias, que passam a beneficiar de um carácter oficial (2010: 4). As comissões de verdade tendem a promover a reconciliação das vítimas e das suas famílias e, conseqüentemente, uma coexistência pacífica, sob uma nova ordem democrática em que a defesa dos direitos humanos ocupa uma posição de destaque. Na perspetiva clínica, atuam como um antídoto para os efeitos perniciosos da repressão de memórias. Operam como uma forma de justiça alternativa, reparadora, que promove a reabilitação moral da sociedade, com enfoque nas causas do conflito ou na origem dos abusos, em detrimento da responsabilização pessoal dos perpetradores. Desta forma, as comissões de verdade revelam-se mais eficazes no incentivo à transformação política e cultural. Por outro lado, alertam para a existência de falhas nas estruturas institucional e legal que, uma vez

colmatadas, evitarão recorrências (2010: 10-11). A ampla literatura sobre o impacto das comissões de verdade também permite recolher alguma informação sobre potenciais benefícios. O impacto político imediato – a capacidade de levar os *decision makers* a reconhecer publicamente as violações e a incentivar reformas institucionais – ou tardio – através da mobilização da sociedade civil – são duas das perspectivas mais relevantes (Bakiner, 2011).

Tendencialmente, no que às descobertas diz respeito, as comissões de verdade são vistas como mais eficazes a apurar as chamadas “macro-verdades” – contextos, causas e padrões – ao invés das “micro-verdades” – especificidades relacionadas com eventos e personalidades (Chapman et al., 2001). É nesta perspectiva que se tornam especialmente relevantes, porque são precisamente os padrões e as tendências que muitas vezes ficam esquecidos na história das transições. Ao evidenciar o contexto “macro”, as comissões de verdade permitem demonstrar que os perpetradores não estavam isolados, mas que pertenciam a todo um sistema legal, ideológico, político e militar, que deve, colectivamente, ser responsabilizado pelos abusos. As “micro-verdades” são importantes, mas as comissões de verdade não são particularmente bem sucedidas a determinar os pormenores de centenas ou milhares de casos, por falta de tempo e recursos financeiros e humanos que permitam levar a cabo uma investigação de tal dimensão. Quando procuram aprofundar as descobertas a este nível, é frequente que ocorram erros, mesmo que irrelevantes para o contexto macro. Contudo, levam os mais críticos a questionar e desacreditar todo o processo.

Prosseguindo com esta ideia de ineficácia, analisemos outras críticas de que as comissões de verdade são alvo. São vistas como substitutos brandos dos julgamentos e potencialmente perigosas, por fomentarem visões divergentes do passado, potencialmente desestabilizadoras da paz, ao invés de produzirem uma narrativa única: os perpetradores sentem-se ameaçados e inseguros e agem para garantir a sua segurança; as vítimas, ressentidas, sentem que as medidas são inadequadas e procuram outros meios para fazer justiça (Brahm, 2010: 13). As comissões de verdade comportam ainda o risco de reacender ódios adormecidos e despoletar, nas vítimas, casos de stress pós-traumático (Brahm, 2007). Grodsky (2008) alerta para o uso instrumental destas comissões por parte de líderes repressivos na implementação de novos regimes e Mendeloff (2004) destaca, entre outras limitações deste mecanismo, (1) o seu efeito tardio, dependente da transformação de crenças e de ideais históricos, através de diferentes gerações, (2) a potencial insuficiência, a menos que seja sustentada e institucionalizada, através da educação, por exemplo, (3) a necessidade de alguma estabilidade governativa e de um ambiente pacífico para melhores resultados, (4) a obrigatoriedade de um nível mínimo de democracia que fomente o debate público, (5) a imprescindibilidade de existir vontade de discutir o passado, por se tratar de uma discussão que não deve ser forçada e finalmente, (6) a necessidade de aliar, à procura da verdade, alguma forma de pedido de perdão ou compensação. Popkin e Roht-Arriaza (1995) acrescentam, a estas limitações, a dificuldade de anular responsabilidades individuais, de igualar a solenidade e peso de um tribunal ou de encontrar testemunhas e informação relevante. As comissões de verdade são, de acordo com as autoras, uma

forma de afastar, da esfera judicial, graves violações aos direitos humanos. Além disso, têm subjacente a ideia de que é necessário “tocar na ferida” e reavivar memórias dolorosas para “começar de novo”, sujeita a expetativas irrealistas (1995: 116).

## 1.2. O OBJETO

Criada em 1977 por iniciativa do Primeiro-Ministro socialista Mário Soares, sob a alçada do Conselho de Ministros, a Comissão do Livro Negro, encarregue de investigar os crimes e abusos cometidos desde a implementação da Ditadura Militar, em 1926, até à Revolução dos Cravos, em 1974, teve como membros José Magalhães Godinho, Fernando Piteira Santos, Teófilo Carvalho dos Santos, Barradas de Carvalho, Raul Rego, José Carlos Vasconcelos e, mais tarde, César Oliveira – todos eles "cidadãos de reconhecida idoneidade moral e exemplar passado democrático"<sup>4</sup>, declarados opositores ao antigo regime, com diferentes orientações ideológicas – “socialistas, comunistas, membros da maçonaria, intelectuais e políticos republicanos” (Raimundo 2015: 18).

Durante os 14 anos de atividade, a comissão procedeu à recolha de documentação de diversos arquivos de entidades do regime, que publicou em 25 relatórios organizados por tema: trabalho, sindicatos e greves; legislação repressiva e antidemocrática; livros proibidos; discriminação política no emprego; estudantes; proibição da TIME; eleições; política de informação; presos políticos; repressão política e social e correspondência entre Salazar e personalidades relevantes do regime, como Craveiro Lopes, Mário Figueiredo, Quirino de Jesus, Assis Gonçalves, Santos Costa e Pedro Teotónio Pereira.

É este o objeto em torno do qual se desenvolve este estudo de caso, cujo objetivo é apurar se a Comissão do Livro Negro reúne as características necessárias para ser considerada uma comissão de verdade, à semelhança das descritas na literatura.

## 1.3. OPERACIONALIZAÇÃO

Para encontrar a resposta à pergunta de investigação, a análise foi estruturada com base nos cinco elementos que compõem a definição de comissão de verdade de Hayner (2011) e orientada pelas subquestões de pesquisa definidas a partir de cada um dos cinco pontos e que se abordarão à frente, no capítulo metodológico. Diz-nos esta autora que as comissões de verdade são (1) focadas no passado, (2) referentes a um padrão de acontecimentos verificado durante um determinado período de tempo, (3) envolvidas direta e amplamente com a população afetada, recolhendo informação das suas experiências, (4) temporárias, tendo como objetivo final a publicação de um relatório, (5) autorizadas ou mandatadas pelo Estado sob investigação (2011: 11 e 12).

---

<sup>4</sup> Decreto-lei n.º 110/78, de 26 de maio (DR 120/78, Série I, 26/05/1978), *Cria, junto da Presidência do Conselho de Ministros, na dependência do Primeiro-Ministro ou do membro do Governo em quem delegar, a Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista*

#### **1.4. EXPETATIVAS**

A análise da literatura e da respetiva investigação na área da justiça de transição gerou várias expetativas em relação a potenciais resultados da análise. Em primeiro lugar, destaca-se a distribuição regional das comissões de verdade incluídas no Quadro 1.1 do Anexo A. Os continentes africano e americano lideram empatados, seguidos pela Ásia e pela Europa que, tal como na análise de Olsen et al., regista a menor incidência destes mecanismos. Atendendo à reduzida popularidade deste mecanismo no continente europeu, a expetativa de responder afirmativamente à pergunta de investigação é afetada negativamente. Relativamente aos tipos de transição, a literatura gera uma expetativa também negativa por associar a criação de comissões de verdade às transições negociadas. Apesar de literatura dar conta de uma reduzida implementação de comissões de verdade, o processo de ajuste de contas português contemplou praticamente todos os tipos de medidas de justiça de transição (Raimundo, 2015: 3), como veremos à frente, pelo que não se impôs como uma expectativa negativa para a resposta à questão de investigação.

Esta breve passagem pela literatura permite traçar o enquadramento das comissões de verdade no fenómeno da justiça de transição, conhecer algumas das definições e respetivo debate e apresentar uma compilação tão completa quanto possível destas comissões, com especial destaque para as que inauguraram esta área da justiça de transição. Fala-se também na relação entre comissões de verdade, tipos de regime e modos de transição, nas principais apreciações sobre a sua eficácia e nas expetativas que a literatura criou para o desenvolvimento da investigação. Segue-se o capítulo metodológico, que parte dos indícios da revisão de literatura e apresenta os métodos, fontes e dados que permitiram dar resposta à pergunta de investigação na base desta análise.



## **CAPÍTULO II. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO**

Através da exposição do enquadramento metodológico, o presente capítulo pretende esclarecer detalhadamente os métodos selecionados para este estudo de caso, a estrutura da investigação, as fontes, os dados e as respetivas limitações e vantagens.

### **2.1. ESTUDO DE CASO**

Retomemos a pergunta de investigação: poderá a Comissão do Livro Negro ser considerada uma comissão de verdade? Por não se tratar de uma tese explicativa, não foram formuladas hipóteses formais. Contudo, como referido no capítulo anterior, a expectativa que a revisão da literatura gerou em relação ao objeto e à resposta que poderíamos esperar aponta na direção inversa daquilo que os trabalhos já publicados sobre justiça de transição em Portugal parecem sugerir.

Para encontrar a resposta, procedeu-se ao desenvolvimento de um estudo de caso. Gerring (2007), destaca, entre outros elementos que habitualmente compõem um estudo de caso, o seu carácter qualitativo, o facto de se basear em apenas um caso ou num número reduzido de casos, uma abordagem holística, baseada, entre outros métodos, na pesquisa de campo, a aplicação da técnica de triangulação de fontes e a investigação das propriedades de um único fenómeno (2007: 17). Estes elementos justificam, por se adequarem às questões metodológicas inerentes a esta dissertação, a opção por um estudo de caso, que estruturamos com base na definição de comissão de verdade de Priscilla Hayner (2011), aqui recordada: (1) focadas no passado, (2) referentes a um padrão de acontecimentos verificado durante um determinado período de tempo, (3) envolvidas direta e amplamente com a população afetada, recolhendo informação das suas experiências, (4) temporárias, tendo como objetivo final a publicação de um relatório, (5) autorizadas ou mandatadas pelo Estado sob investigação (2011: 11 e 12).

Como demonstrado no capítulo anterior, existem definições concorrentes. Um dos argumentos que justificam a opção por esta definição é adaptado da obra da própria autora, que descreve a alternativa sugerida por Freeman (2006) – e anteriormente apresentada – como demasiado longa e complexa e, conseqüentemente, desapropriada para uso comum, incluindo elementos demasiado restritivos, até excludentes (Hayner, 2011: 11). Os mesmos argumentos podem ser adaptados à definição proposta por Bakiner (2016). A de Bevernage (2010) não é apropriada por ser demasiado simples e por focar apenas o produto final do trabalho de uma comissão de verdade. Optou-se, então, pela última versão da definição de Hayner, não só pelos argumentos que tornam as restantes desadequadas a esta dissertação, mas por uma particularidade que a torna especialmente útil: o facto de a autora a ter construído de forma parcelada, sem que seja necessário alterá-la. Não requer qualquer tipo de desconstrução, ou interpretação, garantindo-se assim a sua correta aplicação. Além da definição, assume-se especialmente relevante para esta análise a ressalva da própria autora em relação

à flexibilidade da definição e à importância das comissões que, embora pareçam não caber perfeitamente na definição, podem constituir novos modelos (2011: 12).

Os cinco elementos da definição servem de estrutura não só ao próximo capítulo, o da análise, como às subquestões desenvolvidas para orientar a pesquisa, apresentadas no Quadro 2.1 do Anexo B.

## **2.2. TRIANGULAÇÃO**

A técnica da triangulação é usada com o objetivo de aumentar a confiança nos dados qualitativos recolhidos, bem como a robustez dos resultados, e com o intuito de captar a complexidade da realidade em estudos de caso (Torrance, 2012). Considerando este estudo de caso sobre a Comissão do Livro Negro – um estudo qualitativo com objeto histórico, baseado somente em fontes primárias, uma vez que as secundárias são inexistentes – determinou-se que a triangulação seria a melhor abordagem metodológica para conseguir uma exposição de factos rigorosa. Foram selecionados três tipos de dados – (1) documentos de arquivo (2) imprensa da época e (3) entrevistas qualitativas – a que correspondem três tipos de dados e métodos distintos, nomeadamente da entrevista e da análise de texto.

## **2.3. DADOS E FONTES**

Os documentos de arquivo constituem um dos três tipos de dados e a relevância da sua análise prende-se com o facto de fornecerem informação sobre o mandato da comissão, a constituição, o funcionamento, os objetos de estudo e os factos apurados. Em termos práticos, foram consultados, no âmbito desta fonte, os arquivos da própria Comissão do Livro Negro, todos os documentos legais relacionados com sua criação e atividade – decretos-lei, portarias e despachos – os Diários da Assembleia da República contendo menções ao livro negro, atas de reuniões do Conselho de Ministros e os relatórios publicados pela comissão. Informações detalhadas sobre a consulta das fontes de documentos de arquivo podem encontrar-se no Quadro 2.2 do Anexo C.

A análise da imprensa da época<sup>5</sup> assentou em nove títulos (quatro diários e cinco semanários), escolhidos com a preocupação de ter representados diferentes posicionamentos políticos. A consulta de Riccardo Marchi, historiador especialista em Direita em Portugal permitiu selecionar os seguintes: posicionados à esquerda, mais próximos do governo de então e do propósito da comissão, *Diário de Lisboa*, *Diário Popular* e *Avante*; à direita, tendencialmente mais afastados do objeto, *O Dia*, *A Rua*, *O País* e *O Diabo*; *Diário de Notícias* e *Expresso* para uma visão não tão demarcada. Foram analisadas notícias, editoriais e artigos de opinião. Com o objetivo de cobrir toda a existência da comissão sem, contudo, inviabilizar a pesquisa, foi selecionado um conjunto de datas-chave: as da publicação dos documentos legais mais relevantes e as das conferências de imprensa de apresentação dos relatórios. Durante o período analisado, foram recolhidas 76 peças sobre a Comissão do Livro

---

<sup>5</sup> Ver Quadro 2.3 do Anexo D

Negro. Apesar de os primeiros anos deste período terem constituído uma época de grande atividade política, que, por si só, ocuparia bastante espaço nos jornais, o regime de Salazar e Caetano ainda estava muito presente na imprensa, mas focado noutros acontecimentos, como, entre outros, o julgamento dos ex-membros da PIDE e da morte de Humberto Delgado ou o regresso a Portugal de Américo Thomaz, presidente que partiu para o exílio aquando do golpe militar de 25 de abril. O vespertino *Diário de Lisboa* (1921-1990) foi o órgão de comunicação social que mais mediatismo deu à comissão, com 22 notícias publicadas, a maioria com a dimensão de meia página, algumas de página inteira e quase sempre ilustradas. A explicar a atenção acrescida poderá estar o facto de Fernando Piteira Santos, membro da Comissão do Livro Negro, ter sido, durante vários anos, diretor adjunto deste jornal. Segue-se o *Diário de Notícias* (1864-...), com 20 ocorrências, peças de dimensão ligeiramente mais reduzida, mas com quatro chamadas de primeira página. O vespertino *Diário Popular* (1942-1991) publicou, durante o período analisado, 18 notícias, bastante mais do que o *Expresso* (1973-...), com apenas seis peças, todas de dimensão bastante reduzida – as chamadas breves. A contagem reduzida explicar-se-á pelo facto de se tratar de um semanário, com menos espaço para dedicar a um tema que desde sempre conquistou pouca atenção. No caso do jornal *O Dia* (1975-1988) foram analisadas apenas 23 datas, por ter encerrado antes dos restantes, em que foram publicadas sete peças. Talvez por se tratar de um meio de comunicação de direita *mainstream*/parlamentar, não salazarista, uma destas peças destaca-se pelo tom crítico e pouco informativo. O jornal *A Rua* (1976-1980), de extrema direita, salazarista e saudosista do antigo regime, embora disponível apenas durante os primeiros anos da comissão (seis datas, especificamente), publicou três peças – uma delas uma caricatura – todas de tom crítico ou até passíveis de serem consideradas ofensivas pelas personalidades mencionadas. No caso dos outros dois jornais de direita – *O País* (1976-1984), associado à direita *mainstream*/parlamentar e *O Diabo* (1976-...), com uma posição antissalazarista e anticomunista – foram analisadas, respetivamente, 15 e 28 datas, mas não foi encontrada nenhuma notícia. Na mesma situação encontra-se o *Avante*, jornal do Partido Comunista Português, que não publicou nenhuma notícia sobre a Comissão do Livro Negro durante o período analisado.

As entrevistas<sup>6</sup> qualitativas constituem o terceiro vértice do triângulo. Optou-se pela entrevista semidiretiva, orientada com base num guião composto pelas questões fundamentais a que a conversa deve dar resposta, sem impedir, contudo, que sejam colocadas em torno destas outras questões; serve apenas de fio condutor. Tomou-se a decisão de gravar o áudio das entrevistas, mediante autorização dos entrevistados, como forma de assegurar que todos os pormenores são registados, que a conversa pode ser ouvida quantas vezes as necessárias para clarificar o que foi dito e para proteção do entrevistador perante potenciais dúvidas que surjam ao entrevistado sobre aquilo que terá dito. José Carlos Vasconcelos, o único membro da Comissão do Livro Negro ainda vivo, foi o primeiro

---

<sup>6</sup> Ver Quadro 2.4 do Anexo E

entrevistado. A escolha do segundo entrevistado recaiu sobre António Capucho, a quem foi delegada a competência relativa à Comissão do Livro Negro, em 1981, enquanto Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro, e o terceiro e último entrevistado foi o historiador Fernando Rosas, indicado por José Carlos Vasconcelos como um dos mais ativos colaboradores da comissão, que integrou desde 1984/85 até à sua extinção.

Em cada um dos cinco elementos que compõem a análise há contributos de todas as fontes. Mesmo que alguma destas pudesse incluir um maior volume de informação sobre algum dos elementos, em todos eles se procedeu ao cruzamento das três fontes para confirmação dos factos publicados. Como tal, nenhuma fonte assumiu especial relevância em nenhuma etapa da análise.

## **2.4. LIMITAÇÕES E VANTAGENS**

Entre as principais limitações desta investigação destaca-se o facto de a literatura sobre justiça de transição estar enquadrada numa área disciplinar diferente daquela em que se insere esta dissertação. Destaque também para o facto de, não existindo qualquer trabalho sobre a Comissão do Livro Negro, a investigação ter que abranger não só os elementos que permitiam responder às subquestões de pesquisa, mas outros aspetos da comissão, como a sua criação, os seus poderes ou as suas funções. Além de não ter sido possível, como já referido, formular hipóteses, analisou-se um objeto criado há 39 anos e sobre o qual a memória é já muito difusa. Deve destacar-se também o facto de apenas um dos sete membros nomeados para a comissão ter sobrevivido, o que limita bastante a possibilidade de obter informação através de quem acompanhou o objeto mais de perto.

No que diz respeito às vantagens, beneficiou-se do grande volume de documentação de arquivo, contendo todas as informações necessárias. Destacam-se também os benefícios do método da triangulação, que permite que se apurem os factos com bastante rigor e segurança, e a facilidade com que a estrutura original da definição de Hayner se adapta a uma análise de dados.

Este capítulo, com informação pormenorizada sobre os métodos, a estrutura e as fontes deste estudo de caso, permite esclarecer a génese da análise, no capítulo que se segue.

### CAPÍTULO III. ANÁLISE

Este capítulo inicia com uma breve síntese do caso português de justiça de transição, para uma melhor compreensão do contexto em que a Comissão do Livro Negro é criada. Posteriormente, procede-se à análise dos dados, estruturada com base nos cinco elementos anteriormente expostos (Hayner, 2011), procurando provar o enquadramento da comissão nesta definição.

Como vimos anteriormente, as comissões de verdade são mecanismos de justiça de transição que surgiram com a terceira vaga de democratizações, que, por sua vez, teve início em Portugal. “A terceira vaga de democratização do mundo moderno começou, implausível e inadvertidamente, passavam vinte e cinco minutos da meia noite, quinta-feira, 25 de abril, 1974, em Lisboa, Portugal, quando uma estação de rádio tocou a música ‘Grândola Vila Morena’” (Huntington, 1991: 3). O sinal que pôs em curso o golpe militar que viria a provocar a queda do Estado Novo iniciou também, conseqüentemente, a terceira vaga de processos de justiça de transição do final do século XX (Raimundo, 2015). O golpe de 25 de abril de 1974 destaca-se pela ausência de violência e pelo rompimento da hierarquia militar, uma vez que foi executado por militares de média patente (Rezola, 2007; Pinto, 2006). A “Operação Fim-Regime” caracteriza-se também pela ausência de negociações entre os atores políticos do regime e os opositores revolucionários. Nestas condições, os novos governos democráticos têm mais liberdade para responsabilizar o antigo regime e a respetiva elite (Olsen et al., 2010: 46). Estas características, aliadas à subsequente crise do Verão Quente de 75, marcado pela radicalização política da sociedade, justificam o facto de o caso português de justiça de transição ter sido especialmente propenso a processos de responsabilização e de punição, com uma reação ao passado mais vincada do que nos restantes países do sul da Europa (Pinto, 2013: 391).

A comissão que serve de objeto a esta dissertação surge num contexto de intenso ajuste de contas com o passado que englobou quase todo o tipo de mecanismos de justiça de transição e as medidas podem ser divididas em seis categorias (Raimundo, 2015). O exílio forçado é a primeira medida e, embora não figure habitualmente na literatura sobre medidas de responsabilização e punição, permitiu aos militares lidar com as principais figuras do regime. Américo Tomás, Presidente da República, Marcelo Caetano, Presidente do Conselho, e alguns membros do governo foram enviados para o exílio forçado na madrugada do dia do golpe. Para além disso, a Assembleia Nacional, a Câmara Corporativa, o partido único Ação Nacional Popular (anteriormente denominado União Nacional), a censura e a polícia política PIDE/DGS foram posteriormente, entre outras instituições políticas, desmanteladas pela Junta de Salvação Nacional (JSN) (2015:12-13).

Os saneamentos, levados a cabo pela elite civil e militar, representam uma segunda categoria de medidas, implementadas com base num processo de “investigação, divulgação, estigmatização e identificação daqueles que foram os responsáveis pela censura, a tortura e a violação de direitos humanos” (Raimundo, 2015: 14). Entre os afetados pelo “saneamento louco” (Pinto, 2013: 395) contavam-se funcionários públicos, professores, militares, forças policiais e até trabalhadores do setor

privado. Os funcionários públicos foram, contudo, os mais afetados. Três razões motivariam o afastamento: comportamento não democrático, incapacidade de adaptação ao novo regime ou incompetência. Os que foram condenados com a pena mínima foram transferidos, aos que calhou a pena máxima – elite governamental, membros da policia política, membros da Mocidade Portuguesa e da Legião Portuguesa ou do partido único e responsáveis da censura –, coube a dispensa (Raimundo e Pinto, 2014: 180). As forças militares foram as primeiras a ser saneadas: os militares tidos como fiéis ao regime deposto foram afastados por alegada incompetência e postos na reserva. A Comissão Interministerial de Saneamento e Reclassificação foi criada em junho de 1974 para as purgas nos ministérios e é lembrada como uma instituição de atuação inconsistente e mal direcionada, dominada a certa altura pelas estratégias revolucionárias de esquerda e pelas pressões dos sindicatos e das comissões de trabalhadores. Até novembro de 1975 terão sido removidas dos postos de trabalho ou suspensas 20 mil pessoas (ibidem).

A ausência de negociações que caracteriza a transição portuguesa possibilitou a aplicação das medidas compreendidas na terceira categoria: os julgamentos. Aquando do golpe, a polícia política foi desmantelada e muitos membros foram detidos, em parte, na tentativa de evitar a ira popular, que forçosamente exigia a punição dos oficiais e colaboradores da PIDE/DGS. Mais de mil membros da polícia política terão sido detidos preventivamente só nesta fase – e assim permaneceram até fevereiro de 1976. Em junho de 1974 foi criada a Comissão de Extinção da ex-PIDE/DGS, da Legião Portuguesa e da Mocidade Portuguesa, encarregue de preparar os procedimentos legais, obedecendo ao código de justiça militar, para os julgamentos dos membros destas entidades. Os julgamentos, realizados nos Tribunais Militares Territoriais de Lisboa, Porto, Coimbra e Tomar, começaram apenas no final de 1976 e prolongaram-se até 1980. Terão sido julgados 2.667 processos e destes, 68% resultaram em condenações a penas entre um e seis meses de prisão, às quais foi descontado período de prisão preventiva (Raimundo, 2015:15-16). Feitas as contas, os condenados cumpriram, em média, 20 meses de prisão<sup>7</sup> – além de tardias, as penas foram leves (Pinto, 2013). Teve lugar, simultaneamente, o julgamento sobre a morte do General Humberto Delgado, no qual foram ilibados os seis acusados, à exceção do autor material do crime, por se ter considerado a morte acidental. Os julgamentos dos funcionários e colaboradores da PIDE/DGS incluíram testemunhos de vítimas – presos políticos submetidos a tortura e violência –, facto importante para melhor compreender a eventual razão pela qual, como veremos adiante, as vítimas não tiveram tanto destaque na Comissão do Livro Negro como é habitual em comissões de verdade.

A quarta categoria compreende a medida de justiça de transição analisada nesta dissertação: a Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista. A comissão de investigação criada em 1977 para perscrutar os crimes cometidos durante o Estado Novo terá sido a menos influenciada pelo contexto

---

<sup>7</sup> Dados da Comissão de Extinção da PIDE/DGS (Raimundo, 2015: 16).

revolucionário, por ter surgido três anos após o golpe (Raimundo, 2015: 18). Mais sobre a comissão será revelado no decorrer desta análise.

A compensação e reparação das vítimas, iniciada em 1976, corporiza a quinta categoria de medidas aplicadas no caso português. Os que lutaram pela liberdade e pela democracia foram os primeiros a ser compensados, quer financeiramente, através de uma pensão<sup>8</sup>, a partir de 1977, quer simbolicamente, através da insígnia da Ordem da Liberdade<sup>9</sup>, atribuída pelo Presidente da República. Seguiram-se os que foram sujeitos a trabalhos forçados no campo de concentração do Tarrafal, em Cabo Verde<sup>10</sup>, os participantes na revolta do 18 de janeiro de 1934<sup>11</sup> e os que estiveram presos ou na clandestinidade<sup>12</sup> (2015: 20-23). O Estado português também implementou algumas medidas de reparação profissional. Foi o caso dos desertores – os que fugiram à guerra colonial por motivos político-ideológicos – e dos refratários – os que fugiram ao serviço militar pelos mesmos motivos – a quem foram concedidas amnistias e a possibilidade de regularizar a sua situação, assim como daqueles que foram afastados da função pública.

As amnistias foram a sexta e última categoria de medidas de justiça de transição levadas a cabo em Portugal. No próprio dia da “Operação Fim-Regime”, os crimes políticos e infrações disciplinares foram amnistiados, os presos políticos libertados imediatamente e os então exilados foram autorizados a retornar ao país (Pinto, 2013: 393).

Apenas com o insucesso da tentativa de golpe de 25 de novembro de 1975 se iniciou a consolidação democrática, processo que culminou com a criação do Tribunal Constitucional em 1982. No período que mediou estes acontecimentos terminou a justiça retroativa e a reintegração dos condenados foi a grande prioridade (2013: 395). Os dois primeiros governos constitucionais favoreciam, nos seus discursos, a reconciliação e a pacificação e procederam à aprovação de legislação

---

<sup>8</sup> Decreto-lei n.º 171/77, de 30 de abril (DR 100/1977, Série I, 30/04/1977), *Cria uma pensão a atribuir aos cidadãos portugueses que se tenham distinguido por méritos excepcionais na defesa da liberdade e da democracia*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>9</sup> Decreto-Lei n.º 709-A/76, de 4 de outubro (DR 233/76, Série I, 04/10/1976), *Cria a ordem nacional denominada «Ordem da Liberdade», destinada a distinguir e galardoar serviços relevantes prestados à causa da democracia e da liberdade, compreendendo os seguintes graus: grã-cruz, grande-oficial, comendador, oficial e cavaleiro*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>10</sup> Lei 49/86, de 31 de dezembro (DR 300/1986, Série I, 31/12/1986), *Aprova o orçamento do Estado para 1987*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>11</sup> Lei n. 26/89, de 22 de agosto (DR 192/89, Série I, 22/08/1989), *Atribuição de uma subvenção vitalícia aos cidadãos que participaram na revolta de 18 de janeiro de 1934*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>12</sup> Lei 20/97, de 19 de junho (DR 139/1997, Série I-A, 19/06/1997), *Determina que o tempo de prisão de clandestinidade por razões políticas pode ser considerado, a requerimento dos interessados, equivalente à entrada de contribuições, para efeitos de pensão de velhice ou de invalidez. Prevê a regulamentação desta lei pelo Governo, aprovando os procedimentos e demais medidas com vista à sua publicação*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

que ajudasse a reverter os efeitos nocivos do saneamento económico. Recorde-se que, nos primeiros dois anos após o 25 de Abril, a elite económica – sobretudo das áreas dos seguros e da banca – foi fortemente afetada pelas nacionalizações, pela intervenção estatal e pela fuga dos empresários do país. O Conselho da Revolução assumiu funções, reforçando os mecanismos legais para apoiar a reabilitação e foi criada, em 1976, a Comissão de Análise de Recursos de Saneamento e de Reclassificação para reparar os danos das purgas “meramente arbitrárias” (idem). No mesmo ano, as vítimas começaram a ser compensadas (Raimundo, 2015).

As medidas de justiça de transição levadas a cabo em Portugal permitiram uma “catarse” (Raimundo e Pinto, 2014: 179). Após a transição, o passado deixou de estar presente na agenda política e não existiam quaisquer elementos de ligação com o antigo regime, nem qualquer partido de inspiração salazarista. Uma das poucas medidas relacionadas com o legado repressivo foi, aliás, a criação do Artigo 46.º da Constituição da República Portuguesa, que proíbe partidos de “ideologia fascista” (Pinto, 2013). Finda a transição, o “ajuste de contas parece ter ficado encerrado”: está ausente do debate político e as ações de memorialização e reconhecimento são escassas (Raimundo, 2015: 4).

É importante salientar que a Comissão do Livro Negro, que em seguida analisaremos, foi a última medida de justiça de transição a ser criada e implementada, entre as elencadas acima, e, ao contrário das restantes, surgiu no contexto de consolidação democrática que acabámos de referir.

Como referido anteriormente, a análise que em seguida apresentamos baseia-se na definição de Hayner (2011) de comissão de verdade. É de acordo com esta que se estrutura<sup>13</sup> e será com base nos cinco pontos que a compõem que a Comissão do Livro Negro se categoriza, procurando provar o seu enquadramento nesta definição. Atente-se para o facto de, apesar de a comissão ter sido criada em 1977, apenas em 1978 ter iniciado os seus trabalhos (Comissão do Livro Negro, 1979: 5). Durante este ano não houve atividade, pelo que os documentos legais e as notícias publicadas nestes dois anos podem e devem ser analisados conjuntamente.

### **3.1. AUTORIZADA PELO ESTADO SOB INVESTIGAÇÃO**

A Comissão do Livro Negro foi proposta, em 1977, por Mário Soares, enquanto Primeiro-Ministro do I Governo Constitucional<sup>14</sup>, em sede de Conselho de Ministros. Mário Soares (1924-...), advogado e estadista, “foi ator principal da construção da democracia”, envolvido desde muito jovem na resistência ao regime de Salazar. Começou por estar ligado ao Partido Comunista Português (PCP), ao Movimento de Unidade Nacional Antifascista (MUNAF) e ao Movimento de Unidade Democrática

---

<sup>13</sup> O último ponto da definição de Hayner (“autorizadas pelo Estado sob investigação”) é o primeiro desta análise. Foi movido em benefício da clareza dos factos relatados, uma vez que explica as origens e composição da comissão.

<sup>14</sup> O I Governo Constitucional (1976–1978) foi constituído pelo Partido Socialista (PS) e liderado por Mário Soares. Informação disponível em <http://www.portugal.gov.pt>. Consultado em: 09/09/2016.

(MUD), do qual foi fundador, e, anos depois do rompimento com o PCP, fundou a Ação Socialista Portuguesa (ASP), antecessora do atual PS. Sofreu inúmeras detenções pela polícia política, foi deportado em 1968 e exilou-se em Paris em 1970, tendo prosseguido a atividade política no estrangeiro. Foi o primeiro exilado político a regressar a Portugal após o 25 de abril e, dois anos depois, foi eleito Primeiro-Ministro. Foi Presidente da República entre 1986 e 1996 (Rollo e Brito, 1996).

A criação da comissão foi aprovada e, em abril de 1977, foi publicado, em Diário da República, um despacho<sup>15</sup> que nomeava os membros da comissão, escolhidos também pelo Primeiro-Ministro, com base na “reconhecida idoneidade moral e exemplar passado democrático”<sup>16</sup>. José Magalhães Godinho, Fernando Piteira Santos, Teófilo Carvalho dos Santos, Barradas de Carvalho, Raul Rego, José Carlos Vasconcelos e, mais tarde, César Oliveira<sup>17</sup> foram os nomeados.

Embora a criação e a nomeação dos membros já sirvam de confirmação ao facto de a comissão ter sido autorizada pelo Estado cujo passado investigou, importa, para este capítulo, uma análise aos diplomas legais mais importantes referentes ao livro negro, por constituírem a forma de influência mais direta. O decreto-lei 110/78, publicado a 26 de maio de 1978, menciona a criação da comissão, junto da Presidência do Conselho de Ministros, na dependência do Primeiro-Ministro ou do membro do Governo em quem delegar. Aprovado durante a vigência do II Governo Constitucional<sup>18</sup>, é o mais completo documento legal sobre a comissão e contempla, de forma geral, os seus objetivos e as suas funções. No mês seguinte, um novo despacho<sup>19</sup> veio confirmar, no seguimento do decreto-lei 110/78, a nomeação dos membros encarregues de elaborar o Livro Negro.

Mais tarde, já em 1985, durante o IX Governo Constitucional<sup>20</sup>, foi publicado um dos decretos-lei que mais atenção conquistou na imprensa, relativo às normas de acesso a “todos os

---

<sup>15</sup> Despacho do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro, de 22 de abril (DR 94/1977, Suplemento, Série II, 22/04/1977). Disponível no arquivo da SGPCM.

<sup>16</sup> Decreto-lei n.º 110/78, de 26 de maio (DR 120/78, Série I, 26/05/1978), *Cria, junto da Presidência do Conselho de Ministros, na dependência do Primeiro-Ministro ou do membro do Governo em quem delegar, a Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>17</sup> A morte de Joaquim Barradas de Carvalho, em 1980, levou à nomeação de César Oliveira, em 1984.

<sup>18</sup> O II Governo Constitucional (janeiro a agosto de 1978) resultou de uma coligação entre o PS e o Centro Democrático Social (CDS) e foi liderado por Mário Soares. Informação disponível em <http://www.portugal.gov.pt>. Consultado em: 09/09/2016.

<sup>19</sup> Despacho do Gabinete do Primeiro-Ministro, de 9 de junho de 1978 (DR 132/1978, Suplemento, Série II, 09/07/1978). Disponível no arquivo da SGPCM.

<sup>20</sup> O IX Governo Constitucional (1983-1985) resultou de uma coligação pós-eleitoral entre o PS e o PSD e foi liderado por Mário Soares. Informação disponível em <http://www.portugal.gov.pt>. Consultado em: 09/09/2016.

arquivos e documentos que permitam esclarecer o que foi o regime fascista em Portugal”<sup>21</sup>, incluindo os arquivos Salazar e Marcello Caetano, até então ainda por tornar públicos. No mesmo ano, o decreto-lei 210/85<sup>22</sup> dá conta do processo de fusão entre o Museu da República e da Resistência e a Comissão do Livro Negro, que passou a designar-se Comissão Instaladora do Museu da República e da Resistência, encarregue da elaboração do Livro Negro Sobre o Regime Fascista e da instalação do museu. Fernando Rosas, entrevistado em Lisboa a 8 de abril, descreve esta fusão como “meramente formal”, sem qualquer efeito no funcionamento da comissão. O arquivo da Comissão do Livro Negro permite justificar esta ausência de efeitos com várias referências detetadas nas atas das reuniões realizadas após esta data, quase sempre acompanhadas de notas sobre a falta de *feedback* do governo, nomeadamente no que diz respeito à opção de firmar o museu nas instalações do Aljube. Esta sugestão foi referida durante largos meses, sem qualquer resposta. Destaque, por fim, para o decreto-lei 22/91<sup>23</sup>, aprovado durante a vigência do XI Governo Constitucional<sup>24</sup>, que extingue a comissão, por considerar “realizado o objetivo que presidiu à criação da Comissão do Livro Negro sobre o Regime Fascista, pela publicação de mais de duas dezenas de volumes sobre tal matéria”. O diploma considera ainda, a partir desta data, que “a investigação histórica nesta área deve ser confiada ao interesse dos investigadores que a pretendam fazer no âmbito da sua atividade especializada”. A comissão terá tido conhecimento desta decisão em novembro do ano anterior apenas através da imprensa, como revela uma carta enviada por José Magalhães Godinho ao então Ministro dos Assuntos Parlamentares, Manuel Dias Loureiro. No documento, disponível no arquivo da SGPCM, o presidente da comissão expressa a sua surpresa pela extinção da comissão, divulgada pela imprensa sem que os membros tenham sido prévia e oficialmente avisados e apresenta alguns argumentos que justificariam o prolongamento da existência da comissão.

Tratando-se de uma iniciativa criada por um executivo de esquerda e extinta por um governo de direita, constituído pelo Partido Social Democrata (PSD) e liderado por Aníbal Cavaco Silva<sup>25</sup>, esta

---

<sup>21</sup> Decreto-lei 33/85, de 31 de janeiro (DR 26/85, Série I, 31/01/1985), *Estabelece normas sobre o acesso da Comissão do Livro Negro a todos os arquivos e documentos que permitam esclarecer o que foi o regime fascista em Portugal* Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>22</sup> Decreto-lei 210/85, de 27 de junho (DR 145/85, Série I, 27/06/1985), (...) *São fundidos os seguintes serviços: Museu da República e da Resistência e Comissão do Livro Negro sobre o Regime Fascista, passando a denominar-se Comissão Instaladora do Museu da República e da Resistência (...)*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>23</sup> Decreto-lei 22/91, de 11 de janeiro (DR 9/91, Série I – A, 11/01/1991), *Extingue a Comissão do Livro Negro sobre o Regime Fascista*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 08/12/2015.

<sup>24</sup> O XI Governo Constitucional (1987-1991) foi constituído pelo PSD e liderado por Cavaco Silva. Informação disponível em <http://www.portugal.gov.pt>. Consultado em: 09/09/2016.

<sup>25</sup> Aníbal Cavaco Silva (1939-...), economista e antigo líder do PSD, foi Ministro das Finanças (1980-1981), Primeiro-Ministro (1985-1995) e Presidente da República (2006-2016). Informação disponível em <http://www.museu.presidencia.pt/> e <http://www.portugal.gov.pt>. Consultados em: 09/09/2016.

análise procurou perceber se algum aspeto do funcionamento da Comissão do Livro Negro variou com a mudança de governo, durante os 14 anos de atividade. José Carlos Vasconcelos, antigo membro da Comissão do Livro Negro, entrevistado em Lisboa a 9 de março deste ano, mencionou como transversal a falta de incentivos, apoios e recursos financeiros e uma gradual perda de condições para realizar o trabalho, sem destacar nenhuma alteração concreta aplicada por nenhum governo. Denotou, contudo, um certo “desinteresse” dos governos liderados por Cavaco Silva, motivado talvez pela pertença a um setor político a que “não conviria” o trabalho da comissão. António Capucho, em quem foi delegada a competência relativa à Comissão do Livro Negro entre 1981 e 1983, enquanto Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro do VIII Governo Constitucional<sup>26</sup>, admitiu a existência de um interesse reduzido do Estado, que justificou com o facto de se ter tratado de “um período extremamente conturbado da vida portuguesa” em que as prioridades, seja do governo, seja da administração pública, “estavam focadas em muitas outras direções que não a comissão”. O ex-membro do governo também abordou a questão da falta de recursos: “Admito perfeitamente que as reivindicações orçamentais da comissão, como de todos os setores, sofressem um grande travão, como ainda hoje sofrem.” Fernando Rosas, colaborador da comissão, denotou uma grande falta de atenção dos governos e mencionou um alegado receio dos governos de direita relativo à abertura dos arquivos. Comprova-se, portanto, que, como estabelecido o ponto 3 do artigo 4.º do decreto-lei 110/78, a comissão organizou livremente o seu modo de funcionamento.

### **3.2. FOCADA NO PASSADO**

A primeira menção à criação de um Livro Negro – ainda sem a expressão “comissão” a acompanhá-lo – surge em 1977, três anos após o início da transição democrática, como forma de lidar com o passado autoritário. A reunião do Conselho de Ministros realizada a 6 de janeiro desse ano marca a origem da comissão e a definição do seu objeto de trabalho: os “crimes, violências e abusos praticados durante quase meio século em Portugal”<sup>27</sup>. A referência ao período a partir do qual a comissão deveria investigar é, à partida, vaga: “quase meio século”. Não permite esclarecer se o período investigado inicia em maio de 1926, data em que foi instaurada a Ditadura Militar, ou se apenas em julho de 1932, data em que Salazar foi nomeado Presidente do Conselho de Ministros ou abril de 1933, data da aprovação da Constituição de 1933. O documento é claro, contudo, em relação à data até à qual se prolonga o trabalho da comissão, com a menção: “regime derrubado em 25 de abril de 1974”. Neste sentido, a referência na ata permite concluir, logo numa primeira fase, que o período

---

<sup>26</sup> O VIII Governo Constitucional (1981-1983) resultou de uma coligação entre o PSD, o CDS e o Partido Popular Monárquico (PPM) e foi liderado pelo social-democrata Francisco Pinto Balsemão. Informação disponível em <http://www.portugal.gov.pt>. Consultado em: 09/09/2016.

<sup>27</sup> Ata da reunião de 6 de janeiro de 1977 do Conselho de Ministros, disponível em <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=00791.001#11>. Consultado em: 04/04/2016.

marcelista também é contemplado. O despacho<sup>28</sup> que a 22 de abril de 1977 se publica em Diário da República, com a nomeação dos membros da comissão, mantém a expressão “meio século” e não é, neste aspeto, esclarecedor. Esta questão tornou-se óbvia após a análise da imprensa da época. Na primeira cerimónia de tomada de posse da comissão, realizada na mesma data em que se publicou o despacho de nomeação dos membros, Manuel Alegre<sup>29</sup>, então Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro para os Assuntos Políticos, emprega a expressão “48 anos”<sup>30</sup>. Feitas as contas, é fácil concluir que o trabalho da comissão remontaria aos primórdios da Ditadura Militar. O decreto-lei 110/78<sup>31</sup>, que por iniciativa do executivo cria a Comissão do Livro Negro, vem clarificar esta ideia, no artigo 1.º: “A Comissão procederá a um inquérito ao regime que vigorou em Portugal entre 28 de maio de 1926 e 24 de abril de 1974.” Esta confirmação contraria a expectativa de que a comissão investigaria apenas o período de 1932 ou 1933 em diante, por sugestão do próprio nome – Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista –, sabendo-se que o regime em vigor antes dessa data é designado por Ditadura Militar.

Deve ressaltar-se, contudo, que os últimos anos da ditadura são os que o livro negro pior relata. Alguns temas tratados pela comissão foram, pela densidade documental disponível, divididos em vários volumes e, uma vez que o critério da comissão era quase sempre o cronológico, os últimos anos acabaram por não chegar a ser descritos, provavelmente por falta de tempo e de recursos. Fernando Rosas refere-o relativamente à questão dos presos políticos, cujo último volume corresponde ao período entre 1952-1960. Outros terão ficado por publicar<sup>32</sup> pelos mesmos motivos, como será o caso de uma série de vários volumes sobre os estudantes – o primeiro e único trata os anos entre 1926-1934 – e de correspondência trocada entre Salazar e Santos Costa<sup>33</sup>. Terão ficado também por publicar outros volumes sobre legislação repressiva do regime, além dos dois conhecidos, e de correspondência

---

<sup>28</sup> Despacho do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro, de 22 de abril (DR 94/1977, Suplemento, Série II, 22/04/1977). Documento disponível no arquivo da SGPCM.

<sup>29</sup> Manuel Alegre (1936-...) foi membro da oposição antifascista. Esteve preso, na clandestinidade e no exílio e regressou a Portugal dias após o 25 de abril, para juntar-se a Mário Soares no PS. Integrou o I Governo Constitucional, foi vice-presidente da Assembleia da República, membro do Conselho de Estado, candidato à Presidência da República e deputado durante 34 anos. Informação disponível em <http://www.manuelalegre.com/>. Consultado em: 09/09/2016.

<sup>30</sup> *Diário de Lisboa*, 23 de abril de 1977, p. 20, “O processo do regime que oprimiu o povo português” (disponível em [http://www.fmsoares.pt/diario\\_de\\_lisboa/ano](http://www.fmsoares.pt/diario_de_lisboa/ano) e consultado em 23/06/2016) e *Diário de Notícias*, 23 de abril de 1977, p. 3, “Esclarecer opinião pública das violências praticadas”.

<sup>31</sup> Decreto-lei n.º 110/78.

<sup>32</sup> A informação sobre os relatórios que não chegaram a ser publicados foi encontrada em diferentes documentos disponíveis no arquivo da SGPCM, tais como atas de reunião ou cartas.

<sup>33</sup> Santos Costa (1899-1982) foi “uma das mais significativas e importantes figuras” do Estado Novo. Apoiante de Salazar desde o início do seu percurso político, ocupou cargos importantes na área da defesa e da guerra. Nas suas cartas, Santos Costa denunciava os oficiais que participavam em conspirações contra o regime (Telo, 1996).

com Armindo Monteiro<sup>34</sup>, com o Cardeal Cerejeira<sup>35</sup> e com o General Óscar Carmona<sup>36</sup>, entre outros cujas intenções de publicar nunca chegaram a ser tornadas públicas ou mesmo mencionadas nas atas das reuniões da comissão e que, por esse motivo, não conhecemos. O decreto-lei 110/78, além de clarificar o período investigado, também aprofunda o objeto de trabalho da comissão. Além do objetivo já definido na reunião do Conselho de Ministros, acrescenta a necessidade de investigar “os atos políticos e os atos de governação que conduziram o País a uma situação de crise nacional a que o 25 de Abril de 1974 veio pôr termo” e os “factos que possibilitaram o aparecimento e duradoura instalação do regime fascista”.

O trabalho da Comissão do Livro Negro tem o passado como objeto e este enfoque é notório quando se têm em conta os objetivos que levaram à sua criação e o discurso adotado pelo governo socialista de então. Na ata da reunião do Conselho de Ministros em que foi proposta a criação do livro negro é referida a “preocupação pela expansão de ideologias neofascistas” e o “combate ao ressurgimento da ideologia fascista”. Na sessão parlamentar de 23 de maio de 1978<sup>37</sup>, Mário Soares, então Primeiro-Ministro, descreveu estas ameaças como “demónios de um totalitarismo renascente” e alertou para o “renascer de certas organizações (...) de tipo vincadamente fascista e neossalazarista”, “saudosistas do antigo regime”. Pretendia-se que constituísse um “poderoso instrumento de esclarecimento público quanto aos crimes do fascismo e a verdadeira exautoração moral do antigo regime” e pensava-se, sobretudo, nas gerações mais jovens: “é (...) importante que os jovens saibam o que foi o fascismo para que se não possam insinuar dúvidas, em espíritos menos esclarecidos, quanto às virtudes da democracia e aos benefícios da liberdade”. A comissão não foi a única medida de combate à ideologia fascista criada neste ano. Recorde-se que foi aprovada, em outubro de 1978, a Lei 64/78, que proíbe a existência de organizações “que perfilhem a ideologia fascista”<sup>38</sup>. Este ressurgimento, cujas medidas acima mencionadas procuravam travar, não foi uma preocupação

---

<sup>34</sup> Armindo Monteiro (1896-1955), político, diplomata e professor catedrático, foi um dos principais apoiantes de Salazar e ocupou cargos na área financeira, das colónias e dos negócios estrangeiros. Foi coautor de alguns dos textos fundadores do regime autoritário (Barros, 1996).

<sup>35</sup> Manuel Gonçalves Cerejeira (1888-1977) foi amigo íntimo e colega de universidade de Salazar. Foi um dos principais percussores da renovação da igreja em Portugal e da normalização das relações entre o Estado e a igreja. Fundou a Ação Católica Portuguesa (ACP) e esteve envolvido na criação da Rádio Renascença e da Universidade Católica (Cruz, 1996).

<sup>36</sup> Óscar Carmona (1869-1951) foi o primeiro Presidente da República durante a vigência do Estado Novo. Sem adversários, foi reeleito sucessivamente e desempenhou um importante papel na mediação de confrontos nos primórdios da Ditadura Militar. É tido como “o único chefe de Estado que Salazar terá genuinamente respeitado” (Costa, 1996).

<sup>37</sup> Diário da Assembleia da República, série I, n.º 77, 24 de maio de 1978, pp. 2777-2799. Disponível em <http://debates.parlamento.pt/>. Consultado em: 13/07/2016.

<sup>38</sup> Lei 64/78, de 6 de outubro (DR 230/1978, Série I, 06/10/1978), *Dá execução ao nº 4 do artigo 46º da Constituição, na parte em que proíbe as organizações que perfilhem a ideologia fascista*. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt). Consultado em: 09/09/2016.

exclusiva da elite política: em janeiro do mesmo ano foi entregue ao então Presidente da República, Ramalho Eanes, um documento criado por opositores ao Estado Novo e subscrito por 33 mil pessoas que reclamavam a criação de medidas de combate à ameaça fascista (Sousa et al., 2016: 497).

O decreto-lei da fundação acrescenta ainda, aos propósitos acima mencionados, o “profundo e generalizado sentimento da necessidade de apuramento e da reposição da verdade histórica”. A análise destes documentos permite depreender que o objetivo do governo português em relação ao passado passava por estabelecer da verdade sobre o regime de Salazar e Caetano e, recordando o carácter repressivo, evitar recorrências. O presidente da comissão, José Magalhães Godinho, demonstrou-o no discurso da segunda tomada de posse, realizada em junho de 1978. Falou na propensão dos portugueses para perdoar e esquecer e sugeriu que se perdesse “esse (...) jeito de generosidade, perdendo talvez, mas não esquecendo”<sup>39</sup>. Em nome da comissão, o presidente ditou a relação pretendida com o passado: “tempos desses não voltarão mais”<sup>40</sup>.

Estabelecidos os objetivos, era imperativo definir a melhor forma de retratar o passado. Como a própria comissão esclarece na introdução do primeiro volume publicado, o trabalho consistiu “no exame dos arquivos oficiais” e na reunião de documentos significativos “por si mesmos, dispensando comentários, e apenas, quando necessário, acompanhados de notas remissivas ou explicativas”. A análise dos documentos caberia, de acordo com a comissão, “aos historiadores, aos sociólogos, aos políticos” (Comissão do Livro Negro, 1979: 5-7). Entre os arquivos consultados contam-se os da Presidência do Conselho, da organização miliciana e paramilitar Legião Portuguesa; do partido de apoio ao governo do Estado Novo, União Nacional e do seu sucessor Ação Nacional Popular; da Comissão de Censura e do Exame Prévio, encarregue de assegurar o “controlo governamental do discurso político” veiculado na imprensa (Ramos do Ó, 1996: 139); dos Tribunais Plenários e do antecessor Tribunal Militar Especial, aparelhos judiciais repressivos criados para punir crimes políticos, de imprensa e outros “contra a segurança do Estado” (Madeira, 1996: 979); de vários ministérios, governos civis e câmaras municipais. Além dos arquivos das entidades salazaristas extintas, a comissão recorreu à Comissão de Extinção da ex-PIDE-DGS.

Importa destacar, no que diz respeito aos arquivos da ditadura, o alegado desaparecimento ou destruição de documentação, por constituírem um possível entrave ao bom desempenho das funções da comissão. Um dos relatórios dá conta da destruição de “grande parte” dos arquivos dos Serviços de Censura, “no próprio 25 de abril ou nos dias que se lhe seguiram” (Comissão do Livro Negro, 1980b: 6), que o próprio José Carlos Vasconcelos terá testemunhado, como referiu na entrevista. O antigo membro da comissão referiu ainda, em relação ao Arquivo Salazar, o facto de ser notória a ausência de muita documentação, sobretudo sobre a Guerra Colonial, pelas “pastas vazias” encontradas no local.

---

<sup>39</sup> *Diário de Lisboa*, 23 de junho de 1978, p. 5, “Comissão vai fazer o processo do regime que oprimiu Portugal” (disponível em [http://www.fmsoares.pt/diario\\_de\\_lisboa/ano\\_e\\_consultado\\_em\\_23/06/2016](http://www.fmsoares.pt/diario_de_lisboa/ano_e_consultado_em_23/06/2016)).

<sup>40</sup> *Diário de Notícias*, 23 de abril de 1977, p. 3, “Esclarecer opinião pública das violências praticadas”.

Fernando Rosas, questionado sobre o mesmo assunto, admitiu, na entrevista, a possibilidade de existirem documentos em falta, dos quais alguns partidos “se apoderaram”, mas acredita que essas omissões documentais sejam pouco relevantes.

A definição do período a investigar não terá gerado qualquer complicação, de acordo com as fontes consultadas nesta investigação e, em relação aos termos usados para referência ao passado, a análise dos relatórios leva a crer que nenhuma expressão seria evitada. O regime é identificado como “fascista”, como comprova inclusivamente o nome da própria comissão, e não há nenhuma expressão cuja omissão seja óbvia ou notória. Em termos temáticos, existiu apenas uma restrição: a documentação relacionada com as forças armadas. O artigo n.º 2 do decreto-lei 110/78 refere, no ponto 1, a função de “promover e centralizar a investigação, recolha e análise de documentos pertencentes ao Estado e demais entidades públicas, publicações de imprensa diária e não diária, filmes, registos sonoros, documentos particulares (...) e (...) elementos suscetíveis de contribuir para o esclarecimento e elucidação do que foi o regime fascista em Portugal”. No ponto 2, exclui do disposto no número anterior “quaisquer documentos e outro material, classificados ou não classificados, que respeitem à organização, funcionamento e disciplina das forças armadas, independentemente do lugar e sua situação”. Este fator poderá explicar a inexistência de um relatório sobre a guerra colonial, cuja ausência, pela relevância na história do regime estado-novista, é notada facilmente. A restrição correspondente às forças armadas, que se poderia imaginar controversa, foi notada apenas pelo Diário Popular, através de uma breve menção, a título meramente descritivo.

### **3.3. REFERENTE A UM PADRÃO DE ACONTECIMENTOS**

Para comprovar este elemento, a análise dos temas dos 25 relatórios publicados afigurou-se especialmente relevante. A escolha dos acontecimentos a contemplar na obra da comissão obedeceu às orientações estabelecidas pelos diplomas legais e, uma vez que o método de trabalho se prendia com a organização e publicação de documentos “destinados não a julgar aqueles que detiveram o poder durante quase meio século, mas sim o regime que eles institucionalizaram” (Comissão do Livro Negro, 1979: 6), era imperativo que existisse documentação sobre estes eventos. José Carlos Vasconcelos descreveu a escolha como “relativamente óbvia”: a atenção deveria recair sobre os organismos e modos de repressão – a polícia política, a censura, as farsas eleitorais e os demais instrumentos do regime. Dos 25 relatórios publicados entre 1979 e 1991, 16 adequam-se ao critério descrito por José Carlos Vasconcelos<sup>41</sup>. A estes correspondem nove temas, alguns deles com mais de

---

<sup>41</sup> Os restantes nove relatórios tratam correspondência entre Salazar e personalidades relevantes do regime. Os relatos incluem descrições historicamente relevantes, sobre acontecimentos políticos e até sobre o funcionamento dos principais instrumentos do regime. Contudo, por constituírem reproduções de documentação cronologicamente organizada, sem um critério temático, não devem ser contemplados neste capítulo da análise, cujo objetivo é provar a ocorrência de padrões repressivos.

um volume editado. São estes as eleições; a política de informação (dois volumes); os livros proibidos; a proibição da *Time*<sup>42</sup>; a discriminação política no emprego; os estudantes; trabalho sindicatos e greves; legislação repressiva e antidemocrática (dois volumes) e os presos políticos (seis volumes). A análise de cada um destes relatórios permite aferir que, sendo possível a ordenação cronológica da documentação, bem como a agregação de volumes repartidos por períodos temporais, durante os 48 anos do regime, os abusos repetiram-se e prolongaram-se no tempo.

O volume sobre eleições, o primeiro a ser publicado, em 1979, reúne documentação sobre diferentes atos eleitorais – as eleições presidenciais de 1949 e 1958, as legislativas de 1957, 1965 e 1969 e as autárquicas de 1967 e 1971. Demonstra, portanto, como durante a vigência do regime, os atos eleitorais e o recenseamento constituíram “uma fraude indesmentível” (Comissão do Livro Negro, 1979: 11). A segunda temática tratada foi a política de informação. É nestes dois volumes que se trata um dos aspetos mais célebres do regime, a censura. Descrita pela comissão como a maneira “mais primária e brutal de suprimir toda e qualquer forma de liberdade de expressão e de silenciar todas as vozes livres”, a censura constituiu, “conjuntamente com a polícia política, a base do regime fascista” (1980a: 5 e 6). Contudo, porque a repressão sobre a informação “não se restringia à censura” (1980a: 7), os dois volumes englobam, sob a designação de “política de informação”, documentação que prova “muitas outras formas de pressão, perseguições e ataques (...) usadas contra os órgãos de informação, em especial aqueles que pretendiam ser independentes ou de qualquer forma defendiam a democracia” (1980a: 6). A maioria destes documentos foram recolhidos nos arquivos da Presidência do Conselho – de Salazar e Marcello Caetano – e, “quer pela enorme diversidade (...) quer para mostrar a continuidade ou evolução” (1980a: 9), foram organizados cronologicamente. Entre estes destacam-se os exemplos de cortes da censura, reproduzidos na forma de provas ou relatórios. Mais uma vez, a documentação demonstra como o regime limitou, de forma ampla e constante, um dos direitos fundamentais. Esta conclusão estende-se a “Livros proibidos no regime fascista”, o quarto relatório publicado, que reproduz a *Relação de Obras* cuja circulação esteve proibida durante o regime, compilada e publicada em julho de 1974 pela Comissão Diretiva da Associação dos Editores e Livreiros Portugueses, com a diferença de estar organizada por autores e não por títulos. A relevância deste tema prende-se com o facto de a proibição, apreensão e destruição de livros serem características de “um regime político de opressão, de perseguição, de terror policial, de obscurantismo cultural” (1981a: 5).

Em 1982, a comissão publica o volume intitulado “Discriminação política no emprego no regime fascista”. Este volume pretendia demonstrar a discriminação sistemática que abrangia não só a função pública, mas também o setor privado, através da exposição de correspondência trocada entre

---

<sup>42</sup> Este relatório não será analisado neste capítulo porque descreve um acontecimento isolado, ainda que, por se tratar de uma questão do âmbito da censura, se tenha prolongado no tempo e seja relevante em termos históricos.

entidades oficiais e da reprodução integral ou parcial de processos relativos a candidatos a funcionários ou funcionários demitidos. Como descrito na introdução deste relatório, “foram milhares (...) os cidadãos que, apenas por (...) se oporem à ditadura ou serem disso suspeitos foram demitidos ou aposentados ou também impedidos de concorrer a uma vaga para um primeiro emprego ou e até para uma promoção”. Além de ter afetado um largo número de pessoas, esta forma de abuso foi praticada durante toda a vigência do regime. Constitui, também ela, um padrão. Em 1983, é publicado aquele que seria o primeiro volume sobre os estudantes, mas que acabou por ser o único. Este é referente ao período compreendido entre 1926 e 1934, descrito na introdução como o “mais agitado, intolerante e repressivo do regime ditatorial”. A forte resistência estudantil destes anos ficou marcada não só pela defesa das suas próprias reivindicações, mas também pela “luta pela reconquista da liberdade e da democracia”. Além de relatar a experiência de um dos grupos sociais mais afetados pela supressão das liberdades fundamentais, este relatório demonstra que houve uma perseguição repetida no tempo, através da reprodução de vários tipos de documentos, depoimentos e notícias da época. “Trabalho, sindicatos e greves” é a temática do primeiro relatório publicado no ano de 1984. Os documentos, provenientes dos arquivos Salazar, do Ministério do Trabalho (sucessor do Ministério das Corporações e Previdência Social) e do Ministério da Administração Interna (Ministério do Interior, durante o regime salazarista), englobam o período 1951-1974 e, à semelhança dos restantes, demonstram um padrão de violações. A legislação repressiva e antidemocrática foi tema de dois volumes publicados em 1985, através dos quais a comissão pretendia demonstrar que “também pela legislação o regime se caracteriza e em seus aspetos mais rudemente totalitários e repressivos se define” (1985a: 5). No primeiro volume é compilada a principal legislação repressiva, complementada, no segundo volume, pelos diplomas legais sobre os corpos de polícia e as organizações de vigilância e repressão e por documentos diversos, tais como relatórios policiais, ofícios remetidos ao Ministro do Interior, denúncias de atividades de entidades e indivíduos oposicionistas, entre outros. Constituem, ambos os volumes, prova da existência de um padrão de repressão constante durante o regime.

O relatório sobre os presos políticos foi dividido em seis volumes – tendo um sétimo ficado por publicar, como já referido – e pretendia “dar uma ideia, quanto possível completa, da amplitude das prisões efetuadas pela polícia política” (1981c: 5). A comissão ressaltou, contudo, a impossibilidade de indicar o número exato de presos durante o regime, pela inexistência de registo até 1933 – ano a partir do qual passou a haver um livro de registos na PVDE (Polícia de Vigilância e Defesa do Estado, a antecessora da PIDE) – e pelo facto de os livros de entradas e saídas do Aljube, de Caxias e de Peniche – cadeias destinadas à detenção e interrogatório de presos políticos – nunca terem sido encontrados. Estima-se, contudo, que tenha rondado os 30 mil (1982b).

Além de fotocópias de fichas de detidos, notas explicativas e dois depoimentos, todos os volumes incluem dados estatísticos – graficamente representados – das prisões efetuadas e outros elementos relevantes, como o tempo de detenção, o número de processos que foram ou não a

juízo, as condenações e as absolvições, entre outros. Na impossibilidade de publicar todas as fichas prisionais, a comissão definiu um critério: todos os que estiveram presos no Tarrafal; todos os que faleceram nas prisões políticas; aqueles que foram presos cinco ou mais vezes; os que foram vítimas de abusos. O primeiro volume trata o período compreendido entre 1932 e 1935. Por englobar o movimento operário de 18 de janeiro de 1934<sup>43</sup> e, conseqüentemente, um volume acrescido de detenções, a comissão entendeu publicar um depoimento, sobre o qual mais se dirá no decorrer desta análise. O segundo volume, publicado em 1982, retrata o período “mais dramático em termos de prisões efetuadas e talvez o de maior repressão e arbitrariedade por parte da polícia política durante os 48 anos de regime fascista, fenómeno que não se deve dissociar da guerra civil de Espanha” (1982b: 5). Este volume também inclui um depoimento sobre a revolta dos Navios da Marinha de Guerra, em setembro de 1936. O terceiro volume foi publicado em 1984 e trata o período 1940-1945 e o quarto, alusivo aos anos entre 1946 e 1948, saiu no ano seguinte. O quinto e o sexto volumes, referentes aos períodos 1949-1951 e 1952-1960, respetivamente, foram publicados em 1987 e 1988. Tal como todos os relatórios analisados acima, também este, sobre presos políticos, confirma que o objeto investigado pela Comissão do Livro Negro não se tratou de um ato isolado, mas de atos repetidos no tempo.

### **3.4. ENVOLVIDA DIRETA E AMPLAMENTE COM A POPULAÇÃO AFETADA**

O envolvimento da Comissão do Livro Negro com as vítimas do regime foi o elemento que mais dúvidas suscitou na fase inicial desta investigação, por não ser uma das suas vertentes mais notórias. O decreto-lei 110/78, que cria a comissão, encarrega-a de investigar e tornar público “tudo quanto interesse ao esclarecimento dos factos”. Este conceito é afinado no ponto 1 do artigo 2.º, em que se refere que compete à comissão “promover e centralizar a investigação, recolha e análise de documentos pertencentes ao Estado e demais entidades públicas, publicações de imprensa diária e não diária, filmes, registos sonoros, documentos particulares, quando postos à sua disposição, e, de um modo geral, os elementos suscetíveis de contribuir para o esclarecimento e elucidação do que foi o regime fascista em Portugal”. Os testemunhos das vítimas não surgem referidos expressamente em nenhum dos documentos relacionados com a criação ou mandato da comissão, mas são passíveis de ser considerados “elementos suscetíveis de contribuir para o esclarecimento e elucidação” do regime, como se lê no decreto-lei acima citado.

Embora não constitua a vertente mais conhecida da atividade da Comissão do Livro Negro, a recolha e exposição de depoimentos existiu. Como a comissão refere na introdução do primeiro relatório, os documentos “não representam as únicas provas sobre o abuso”, alertando para as muitas ordens e diretrizes que, “pela gravidade” que revestiam, terão sido dadas “verbalmente ou através de escrito que logo era inutilizado” (1979: 6). Talvez com base nesta ideia a comissão tenha procurado

---

<sup>43</sup> Revolta de sectores anarcossindicalistas e comunistas que ocorreu na Marinha Grande contra medidas laborais implementadas pelo Estado Novo (Patriarca, 1993).

incluir, em dois dos relatórios, testemunhos de participantes em acontecimentos de relevo, para uma visão mais detalhada, que nem sempre a documentação de arquivo possibilita. Os primeiros relatórios a incluir depoimentos foram os volumes I e II da série “Presos políticos no regime fascista”. Respetivamente, foram publicados os testemunhos de Emídio Santana sobre o movimento operário de 18 de janeiro de 1934 – momento de grande influência no volume de prisões – e de Faria Borda, sobre a revolta dos Navios da Marinha de Guerra em setembro de 1936. O último volume sobre os presos políticos nunca chegou a ser publicado, mas fazia parte dos planos da comissão deixar de parte os elementos estatísticos para exemplificar concretamente, “através de casos e processos, as perseguições, arbitrariedades e prepotências da polícia política do regime” (1981c: 5). Ressalvando não passar de uma suposição, é possível prever que esse volume incluísse também testemunhos. Como veremos à frente, o contacto da comissão com vítimas do regime foi mais alargado do que os relatórios fazem crer. Também o relatório relativo aos estudantes (1983b) inclui quatro depoimentos, justificados pelo facto de não existir, os primeiros anos da ditadura, uma polícia política devidamente organizada nem arquivos sistemáticos e completos nos ministérios, governos civis e universidades e, por esse motivo, se ter optado por recorrer a depoimentos de quem tenha vivido os acontecimentos e neles tenha tido “importante ação”. Estes depoimentos, que acabaram por revelar “muitos aspetos e pormenores até hoje apenas do conhecimento de um número muito restrito de pessoas”, são prestados por António Barros Machado – um sobre os estudantes do Porto e outro sobre os acontecimentos que deram origem à morte do estudante João Martins Branco –, José Magalhães Godinho, sobre os estudantes de Lisboa, e Mário Cal Brandão, sobre a Academia de Coimbra.

Como referido anteriormente, o contacto da comissão com as vítimas do regime não se reduz aos seis testemunhos publicados. As atas das reuniões da comissão, disponíveis no arquivo da SGPCM, incluem referências sobre a receção de uma carta a contar três casos de violência, em resposta a um apelo<sup>44</sup>; sobre o contacto com “professores demitidos”<sup>45</sup> e com docentes universitários e investigadores, relativamente “às medidas gravosas, impeditivas ou perturbadoras da vida universitária e respetivas carreiras de que tenham sido objeto”<sup>46</sup>; sobre o contacto com os antifascistas que “ainda não deram” – expressão que pressupõe que, além destes, outros terão já participado - depoimentos<sup>47</sup>; sobre a recolha de testemunhos de pessoas que sofreram prisões e torturas durante o fascismo<sup>48</sup>; e sobre depoimentos a incluir no volume sobre a repressão<sup>49</sup> – que nunca chegaram a ser. Assumindo que o arquivo não está completo, poderá supor-se a existência de muitos outros contactos cujo apuramento já não é possível.

---

<sup>44</sup> Rascunho da ata da reunião de 25 de julho de 1978.

<sup>45</sup> Ata da reunião de 6 de fevereiro de 1979.

<sup>46</sup> Ata da reunião de 10 de janeiro de 1979.

<sup>47</sup> Ata da reunião de 4 de janeiro de 1980.

<sup>48</sup> Ata da reunião de 15 de janeiro de 1980.

<sup>49</sup> Rascunho da ata da reunião de 4 de março de 1981.

### 3.5. TEMPORÁRIA, CULMINANDO COM A PUBLICAÇÃO DE UM RELATÓRIO

A Comissão do Livro Negro foi criada em 1977 e extinta em 1991. Aquando da sua criação não foi estipulada a duração, mas estabeleceu-se que, uma vez concluídos os seus trabalhos, seria publicado um livro único, o Livro Negro do Fascismo em Portugal<sup>50</sup>. José Carlos Vasconcelos justifica o abandono desta opção pela falta de meios e recursos da comissão, comparando-a com a CONADEP: “A comissão argentina, por exemplo, era de âmbito nacional, dispunha de grandes meios. No caso português, se não se fosse publicando o que havia, não teria saído nada. Não há uma visão global, articulada.” De acordo com a informação mencionada por António Capucho na entrevista, a publicação de um único relatório foi debatida, mas, por algum motivo que não conseguiu identificar, perdeu-se, com prejuízo para o legado deixado pela comissão, cuja cobertura global não considera, tal como José Carlos Vasconcelos, inteiramente conseguida. Faltou “uma espécie de síntese do que tinha sido o regime fascista, de modo a dar um contributo para a história desse período que fosse muito válido no plano histórico-científico, mas que pudesse também proporcionar um exorcismo do fascismo de algumas mentalidades que existiam na época e que entendiam que algumas características supostamente virtuosas do fascismo eram de elogiar”, referiu António Capucho. A entrevista com Fernando Rosas, colaborador da comissão, permitiu acrescentar, à justificação de José Carlos Vasconcelos, um outro elemento: o grande volume de documentos, que impossibilitaria a publicação de um único livro. Esta opção foi consubstanciada e reforçada nas introduções dos relatórios sobre legislação repressiva e questões laborais, publicados, respetivamente, em 1984 e 1985: “a comissão não pode evitar, nem lhe cumpriria evitar, que livro a livro, da documentação parcelar publicada, acabe por erguer-se o edifício acusatório de um Livro Negro Sobre o Regime Fascista Português” (1984a: 7); “não se trata pois, verdadeiramente, da publicação de um livro, mas de vários volumes de documentação que permitam conhecer o que foi o regime fascista português” (1985a: 5).

Estipulada a publicação de vários relatórios em vez de um único, a opção de parcelar a documentação por temas foi consensual e a seleção destes decorreu da “cultura política dos próprios membros”, justificou Fernando Rosas, acrescentando tratar-se dos “temas que melhor denunciavam os aspetos escandalosamente repressivos do regime.” Além dos relatórios já mencionados e analisados, que retratam estes temas, importa destacar os que variam na forma como a documentação foi agrupada, mas que mantêm o propósito de esclarecer sobre a realidade do regime ditatorial: os que reúnem correspondência entre Oliveira Salazar e figuras importantes do regime, reunida, quase na totalidade, no Arquivo Salazar. Assis Gonçalves, o tenente que foi, além de um dos oficiais do 28 de maio, secretário pessoal de Salazar, entre 1931 e 1935, a quem era “inteiramente dedicado” (1981b: 5), foi uma destas figuras. Os relatórios que preparava para o Presidente do Conselho constituem, de acordo com a comissão, “preciosos repositórios de informação sobre os “mexericos” da política

---

<sup>50</sup> Decreto-lei n.º 110/78.

daquela época, das pequenas e grandes aspirações políticas e pessoais não só dos militares, sobretudo dos que pela sua operacionalidade seriam decisivos na defesa e manutenção do Estado Novo, como ainda dos colaboradores, incluindo os mais diretos e diletos, do Dr. Salazar”. Estes relatórios estão organizados cronologicamente e fazem-se acompanhar por notas sobre a identidade, a situação e a posição das personalidades citadas. Mário Figueiredo talvez “o mais antigo companheiro de lides políticas” de Salazar e um dos mais íntimos (1986a) é o protagonista do relatório publicado em 1986 e composto por 97 documentos e anexos, correspondentes ao período 1933-1964 e organizados cronologicamente. A comissão também publicou, em 1987, as cartas e relatórios de Quirino de Jesus (1930-1935, descrito como “um dos mais destacados pensadores do conservadorismo português na transição do século e quiçá do mais influente e discreto conselheiro de Salazar na fase inicial da sua ascensão política e da consolidação do novo regime”, tendo cooperado na elaboração de diversos “diplomas e outros documentos básicos da ditadura” (1987a: 7 e 8). Pedro Teotónio Pereira e a respetiva correspondência foram protagonistas de quatro volumes divididos entre os períodos 1931-1939, 1940-1941, 1942 e 1943-1944 e compostos por correspondência diplomática e particular. Recorde-se que Pedro Teotónio Pereira foi um dos grandes seguidores de Salazar, tendo entrado na vida política pela sua mão e tendo sido, até, apontado com o seu possível sucessor. Foi subsecretário de Estado das Corporações e da Previdência Social, ministro do Comércio e da Indústria, embaixador em Madrid, Rio de Janeiro, Washington e Londres – funções que avolumaram o acervo de correspondência – e ministro da Presidência. Santos Costa, conselheiro técnico-militar, subsecretário de Estado da Guerra e, mais tarde, ministro da Guerra e ministro da Defesa, foi produtor de legislação para o Ministério da Guerra e informador acerca das movimentações da “intriga política interna”. Os cargos relevantes e as respetivas cartas, notas, informações e relatórios, correspondentes ao período compreendido entre 1934-1950 justificam a publicação de um relatório (1988b). Fernando Rosas, em entrevista para esta dissertação, descreve a publicação destes relatórios como um trabalho “interessantíssimo, mas tão gigantesco quanto interessante”: “Não só tínhamos de fazer a transcrição de toda a correspondência como a anotávamos, do ponto de vista do entendimento do que certas coisas queriam dizer, bem como dos nomes todos e instituições todas que surgiam.”

Com uma tiragem entre os 2 500 e os 5 000 exemplares, os relatórios eram, numa primeira fase e de acordo com José Carlos Vasconcelos, distribuídos gratuitamente por todas as bibliotecas, escolas e restantes organismos públicos. António Capucho recorda que a verba disponibilizada para a impressão e distribuição dos relatórios – asseguradas pela já extinta Gráfica Europa-América – tinha em conta o reduzido poder de compra dos portugueses, à data, e permitia uma ampla distribuição gratuita, que contrariou a “noção de que apenas um grupo muito restrito compraria os relatórios”. Os restantes exemplares eram disponibilizados para venda ao público a um “preço acessível” (1985a: 5). Os três primeiros relatórios – eleições e política de informação I e II – chegaram mesmo a ter segunda edição. De acordo com uma listagem elaborada a 31 de dezembro de 1990, com os dados das vendas de 23 dos 25 relatórios – apenas os volumes III e IV da correspondência entre Pedro Teotónio Pereira

e Salazar não estão contemplados – registam-se receitas entre os 420 000\$ (aproximadamente 2 000€) e os 54 000\$ (aproximadamente 270€). O relatório que maior receita gerou foi *Correspondência de Santos Costa para Oliveira Salazar*, publicado em 1988 e com vendas de 419 650\$.

A análise dos dados permitiu-nos chegar a uma resposta afirmativa à pergunta de investigação, ainda que algumas das vertentes da Comissão do Livro Negro sejam mais evidentes do que outras. Na conclusão, que se segue, apresenta-se uma breve reflexão sobre estes resultados.

## CONCLUSÃO

A revisão de literatura, assente no enquadramento das comissões de verdade no fenómeno da justiça de transição, no debate sobre algumas das definições mais usadas e na influência de fatores como o tipo de transição, gerou expectativas contraditórias, mas sobretudo negativas. Contudo, não se tratando de uma investigação que procurou testar fatores explicativos, mas antes com um objetivo analítico, sobrepôs-se o indício da literatura portuguesa, que aponta a proximidade da Comissão do Livro Negro ao conceito clássico de comissão de verdade. Embora não existisse nenhuma análise a esta comissão, ao seu mandato e funcionamento e se tratasse, portanto, de uma simples inferência, a análise dos dados permitiu responder afirmativamente à pergunta de investigação.

Através da técnica da triangulação de dados e fontes comprovou-se a adequação da Comissão do Livro Negro à definição criada por Priscilla Hayner em 2011: esta comissão (1) focou-se no passado, nomeadamente no período entre 28 de maio de 1926 e 24 de abril de 1974, ainda que a falta de tempo e de recursos tenha ditado que algum do trabalho ficasse por fazer, sobretudo o relacionado com os últimos anos da ditadura; (2) é referente a um padrão de acontecimentos, comprovado através da documentação que, exposta cronologicamente, elucida sobre a repetição e prolongamento dos abusos ao longo da vigência do regime; (3) envolvida com as vítimas, através da recolha e exposição de depoimentos, alguns que chegaram a figurar nos relatórios, outros que não terão chegado ao público; (4) temporária, culminando com a publicação não de um relatório, mas de vários que foram gradualmente editados, opção ditada pelo grande volume de documentos que se pretendia divulgar; (5) autorizada pelo Estado sob investigação e criada no âmbito do Conselho de Ministros, por proposta do socialista Mário Soares, enquanto Primeiro-Ministro do I Governo Constitucional, responsável também pela nomeação dos membros que a viriam a compor.

Como foi referido no ponto 3.4. da análise, o contacto com as vítimas foi o aspeto que maiores dificuldades e dúvidas gerou. Apesar de se poder considerar o envolvimento com as vítimas direto, como dita a definição de Hayner, este não deve, em rigor, ser considerado amplo, uma vez que não corresponde a um elemento que assuma um grande destaque, nem no funcionamento da comissão, nem no produto final do seu trabalho. Além dos depoimentos encontrados nos relatórios, o arquivo da comissão, disponível na SGPCM, dá conta de muitos outros que nunca chegaram a ser publicados, mas sobre os quais não é possível obter informação concreta, uma vez que se desconhece a sua real extensão. Também neste elemento da definição a análise chegou a um resultado positivo, ainda que parcialmente. Retomando a ressalva feita pela autora relativamente à necessidade de evitar uma definição demasiado rígida e ao facto de as diferenças entre comissões serem também relevantes, considera-se que esta confirmação, somente parcial, não é suficientemente significativa para anular a hipótese de a Comissão do Livro Negro poder ser considerada uma das primeiras comissões de verdade do mundo.

Ainda no que diz respeito ao trabalho junto das vítimas, importa recordar a existência da Comissão de Extinção da ex-PIDE/DGS, criada em 1974 e extinta em 1991, e encarregue de preparar os procedimentos legais para os julgamentos dos ex-membros da polícia política (Pinto, 2013; Raimundo, 2007). A sua existência, que demonstra que a Comissão do Livro Negro não era a única a fazer trabalho de investigação sobre os crimes e a ouvir as vítimas, evidencia dois dos fatores que mais afastam a comissão em que se centra esta análise de outras reconhecidas como tal: não foi criada numa democracia que favoreceu o perdão – pelo contrário, surgiu no rescaldo de um processo altamente punitivo –, nem serviu para fazer recomendações no sentido de julgar os responsáveis, função que a Comissão de Extinção da ex-PIDE/DGS assegurou. A coexistência destas duas comissões poderá ter implicado um esgotamento das funções da Comissão do Livro Negro, criada três anos mais tarde.

Importa ressaltar a questão do impacto, que ocupa um espaço significativo na literatura sobre comissões de verdade, mas que por não fazer parte da definição de Hayner, não foi analisada nesta dissertação. A reduzida presença da Comissão no Livro Negro na literatura sobre a transição portuguesa é apenas um de vários indícios do reduzido impacto que terá exercido, tanto em termos políticos, como sociais. Ao contrário de outras comissões de verdade, como a sul-africana, a chilena ou a de El Salvador (Brahm, 2010), a Comissão do Livro Negro não produziu recomendações para reformas institucionais ou para compensação das vítimas, pelo que, além de ter permanecido no tempo como um fiel repositório da verdade documentada, não deixou qualquer legado. A sua utilidade académica é inegável, mas os efeitos ao nível social terão sido residuais. Um inquérito<sup>51</sup> realizado em 2016 junto de 131 vítimas do Estado Novo apurou que, embora na opinião de 41,2% dos inquiridos os relatórios tenham servido para disseminar a verdade sobre o regime, 40,5% não os conhecem. O resultado não permite inferir sobre a opinião geral dos portugueses em relação ao trabalho da comissão, mas não deixa de ser relevante por focar um público que à partida teria até um maior interesse, pela proximidade aos assuntos relatados no Livro Negro. E levanta uma questão: se aqueles de quem se esperava um maior interesse não têm recordação da comissão ou desconhecem a sua existência, qual será o panorama geral? Terá a comissão cumprido o objetivo de chegar aos jovens?

Como referido anteriormente, o impacto da comissão não foi um dos eixos analisados nesta dissertação, mas foi incontornável durante as entrevistas. José Carlos Vasconcelos justificou o reduzido impacto com a falta de meios financeiros e humanos, a vida profissional muito preenchida dos membros e até algum desinteresse dos executivos que durante os 14 anos de existência da comissão governaram, mas mencionou o enfoque na recolha de documentação como lesivo, por descurar os testemunhos das próprias vítimas, que como vimos acima, foi menos significativo. Na opinião do antigo membro, a primazia dada à recolha de documentação oficial “limitou extraordinariamente a possibilidade de produzir uma obra que a tornasse [à comissão] mais

---

<sup>51</sup> Filipa Raimundo, Sofia Serra da Silva e Joana Rebelo Morais, *Inquérito sobre a memória da oposição e resistência ao Estado Novo*, Instituto de Ciências Sociais, 2016.

importante”, porque os principais abusos – como a tortura – não foram documentados. Apenas os testemunhos de quem sofreu esses abusos permitiriam a conquista de uma maior relevância: “Os livros em si não têm nenhuma revelação”, defendeu José Carlos Vasconcelos. António Capucho justificou o reduzido impacto com duas razões fundamentais: em primeiro lugar, a falta de dinâmica da própria comissão, não na tarefa de coligir os dados, mas na promoção do seu trabalho, que poderia ter sido conseguida através da publicação de um único relatório, uma síntese final. Por outro lado, destacou o reduzido interesse político, por força de outros objetivos prioritários, que se terá estendido às verbas dispensadas pelos executivos para o funcionamento da comissão. O impacto reduzido é especialmente notório quando se analisa a imprensa da época. Como referido anteriormente, os primeiros anos da Comissão do Livro Negro constituíram uma época de grande atividade política, o que por si só ocuparia bastante espaço mediático. Ainda assim, o passado autoritário esteve bastante presente nos jornais, mas o enfoque recaiu em outras questões em nada relacionadas com a comissão. Mesmo quando era noticiada, a dimensão e o desenvolvimento eram reduzidos. Na imprensa de direita, em que seria de esperar que a reação fosse mais acentuada, a presença da comissão foi extremamente reduzida, ainda que, como expectável, o tom crítico tenha dominado as breves menções.

A questão do impacto não determina nem afeta a conclusão desta dissertação. Além dos dois casos descritos na revisão de literatura – Uganda e Bolívia – também a comissão instaurada no Haiti em 1995 é considerada uma tentativa malograda de procura da verdade (McCalpin, 2012). No entanto, são consensualmente consideradas comissões de verdade, a par de outras como a Argentina ou a África do Sul, cujos feitos são amplamente elogiados. Importa ressaltar que não se pretende tecer nenhuma ilação sobre o sucesso ou insucesso da Comissão do Livro Negro, apenas demonstrar que o fraco impacto não invalida que se enquadre na tipologia deste mecanismo de justiça transicional e conjecturar sobre os motivos que explicam a sua ausência da literatura sobre o caso português e, conseqüentemente, internacional.



## FONTES

- Arquivo da Comissão do Livro Negro, disponível na Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros A Rua, 1977-1980
- Avante, 1977-1991
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1979), *Eleições no Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1980a), *A Política de Informação no Regime Fascista I*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1980b), *A Política de Informação no Regime Fascista II*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1981a), *Livros Proibidos no Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1981b), *Assis Gonçalves: Relatórios para Oliveira Salazar*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1981c), *Presos Políticos no Regime Fascista I*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1982a), *Proibição da Time no Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1982b), *Presos Políticos no Regime Fascista II*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1982c), *Discriminação Política no Emprego no Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1983a), *Eleições Presidenciais de 1951 e Correspondência entre Oliveira Salazar e Craveiro Lopes*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1983b), *Os Estudantes no Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1984a), *Trabalho, Sindicatos e Greves no Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1984b), *Presos Políticos no Regime Fascista III*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1985a), *Legislação Repressiva e Antidemocrática do Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1985b), *Presos Políticos no Regime Fascista IV*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1986a), *Correspondência entre Mário de Figueiredo e Oliveira Salazar*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1986b), *Repressão Política e Social no Regime Fascista*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1987a), *Cartas e Relatórios de Quirino de Jesus a Oliveira Salazar*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros
- Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1987b), *Presos Políticos no Regime Fascista V*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros

Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1987c), *Correspondência de Pedro Teotónio Pereira para Oliveira Salazar I*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros

Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1988a), *Presos Políticos no Regime Fascista VI*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros

Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1988b), *Presos Políticos no Regime Fascista VI*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros

Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1989), *Correspondência de Pedro Teotónio Pereira para Oliveira Salazar II*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros

Comissão do Livro Negro Sobre o Regime Fascista (1991), *Correspondência de Pedro Teotónio Pereira para Oliveira Salazar III*, Mem Martins, Presidência do Conselho de Ministros

Diário de Lisboa, 1977-1990

Diário de Notícias, 1977-1991

Diário Popular, 1977-1991

Expresso, 1977-1991

O Dia, 1977-1988

O Diabo, 1977-1991

O País, 1977-1984

## **BIBLIOGRAFIA**

Arce, Gerardo (2010), “Armed Forces, Truth Commission and Transitional Justice in Peru”, *International Journal on Human Rights*, 7, (13), pp. 27-49

Bakiner, Onur (2011), “Truth Commission Impact: An Assessment of How Commissions Influence Politics and Society”, *Simons Papers in Security and Development*, (16/2011)

Bakiner, Onur (2016), *Truth Commissions: Memory, Power, and Legitimacy*, Filadélfia, University of Pennsylvania Press

Barros, Júlia Leitão (1996) “Monteiro, Armando Rodrigues de Sttau”, em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. II, Venda Nova, Bertrand Editora

Bevernage, Berber (2010) “Writing the Past Out of the Present: History and the Politics of Time in Transitional Justice”, *History Workshop Journal*, (69), pp. 111-131

Brahm, Eric (2007), “Uncovering the Truth: Examining Truth Commission Success and Impact”, *International Studies Perspectives*, 8, (1), pp. 16–35

Brahm, Eric (2009), “What is a Truth Commission and Why Does it Matter?”, *Peace & Conflict Review*, 3, (2), pp. 1-14

Brahm, Eric (2010), *Truth Comissions and Transitional Societies: The impact on human rights and democracy*, s. l., Routledge

Brito, Alexandra Barahona de, Carmen González-Enríquez e Paloma Aguilar Fernández (coord.) (2004), *Política da Memória: Verdade e Justiça na Transição para a Democracia*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais

Campbell, Colm e Catherine Turner (2008), “Utopia and the Doubters: Truth, Transition and the Law”, *Legal Studies*, 28, (3), pp. 374-395

Chapman, Audrey e Patrick Ball (2001), “The Truth of Truth Commissions: Comparative Lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala”, *Human Rights Quarterly*, (23), 1, pp. 1-43

Costa, José Ribeiro (1996), “Carmona, António Óscar de Fragoso”, em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora

- Cruz, Manuel Braga (1996), “Cerejeira, Manuel Gonçalves”, em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora
- Daly, Erin (2008), “Truth Skepticism: Na Inquiry into the Value of Truth in Times of Transition”, *The International Journal of Transitional Justice*, (2), pp. 23-41
- Dancy, Geoff, Hunjoon Kim e Eric Wiebelhaus-Brahm (2010), “The Turn to Truth: Trends in Truth Commission Experimentation”, *Journal of Human Rights*, 9, (1), pp. 45-64
- Frederking, Brian K. (2015), "Putting Transitional Justice on Trial: Democracy and Human Rights in Post-Civil War Societies", *International Social Science Review*: 91, (1)
- Gairdner, David (1999), *Truth in transition: The role of truth commissions in political transition in Chile and El Salvador*, Bergen, Chr. Michelsen Institute
- Gerring, John (2007) *Case Study Research: Principles and Practices*, Cambridge, Cambridge University Press
- Gibson, James L. (2005), “The Truth About Truth and Reconciliation in South Africa”, *International Political Science Review*, 26, (4), pp. 341-361
- Grodsky, Brian (2008), “Justice Without Transition: Truth Commissions in the Context of Repressive Rule”, *Human Rights Review*, 9, (3), pp. 281-297
- Grandin, Greg (2005), “The Instruction of Great Catastrophe: Truth Commissions, National History, and State Formation in Argentina, Chile, and Guatemala”, *The American Historical Review*, 110, (1), pp. 46-67
- Hayner, Priscilla (1994), “Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: A Comparative Study”, *Human Rights Quarterly*, 16, (4), pp. 597-655
- Hayner, Priscilla (2001), *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*, Nova Iorque, Routledge
- Hayner, Priscilla (2011), *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, Nova Iorque, Routledge
- Huntington, Samuel P. (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press
- Isaacs, Anita (2010), “At War with the Past? The Politics of Truth Seeking in Guatemala”, *The International Journal of Transitional Justice*, 4, pp. 251–274
- Loff, Manuel, Filipe Piedade e Luciana Castro Soutelo (coord.) (2014), *Ditaduras e Revolução: Democracia e políticas da memória*, Coimbra, Almedina
- Madeira, João Martins (1996), “Tribunais especiais”, em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora
- May, Rachel A. (2013), “‘Truth’ and Truth Commissions in Latin America”, *Investigación & Desarrollo*, 21, (2), pp. 494-512
- McCalpin, Jermaine O. (2012), “Truth and Freedom in Haiti: An Examination of the 1995 Haitian Truth Commission”, *The Global South*, 6, (1), pp. 138-155
- Mendeloff, David (2004), “Truth-Seeking, Truth-Telling, and Postconflict Peacebuilding: Curb the Enthusiasm?”, *International Studies Review*, 6, (3), pp. 355-380
- Nauenberg, Saskia (2015), “Spreading the truth: How truth commissions address human rights abuses in the world society”, *International Sociology*, 30, (6), pp. 654-673
- Olsen, Tricia, Leigh Payne e Andrew Reiter (2010), *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*, Washington, D.C., United States Institute of Peace
- Patriarca, Maria de Fátima (1993), “O ‘18 de Janeiro’: uma proposta de releitura”, *Análise Social*, XXVIII, (123-124), pp. 1137-1152

- Pinto, António Costa (2004), “Ajustando contas com o passado na transição para a democracia em Portugal”, em Brito, Alexandra Barahona de, Carmen González-Enríquez e Paloma Aguilar Fernández (coord.), *Política da Memória: Verdade e Justiça na Transição para a Democracia*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 87-108
- Pinto, António Costa (2006), “*Authoritarian Legacies, transitional justice and state crisis in Portugal’s democratization*”, *Democratization*, 13, (2), pp. 173-204
- Pinto, António Costa (2013), “Portugal”, em Lavinia Stan e Nadya Nedelsky (eds.), *Encyclopedia of Transitional Justice*, Nova Iorque, Cambridge University Press, pp. 391-397
- Popkin, Margaret e Naomi Roht-Arriaza (1995), “Truth as Justice: Investigatory Commissions in Latin America”, *Law & Social Inquiry*, 20, (1), pp. 79-116
- Raimundo, Filipa (2007), *The Double Face of Heroes: Transitional justice towards the political police (PIDE/DGS) in Portugal’s democratization, 1974-1976*, Dissertação de Mestrado em Política Comparada, Lisboa, ICS
- Raimundo, Filipa e António Costa Pinto (2014), “From Ruptured Transition to Politics of Silence: The Case of Portugal”, em Nico Wouters (ed.), *Transitional Justice and Memory in Europe (1945-2013)*, Cambridge, Intersentia Publishing
- Raimundo, Filipa (2015), “A Justiça de Transição e a Memória do Autoritarismo em Portugal”, *Revista Contemporânea – Dossiê Redemocratizações e Transições Políticas no Mundo Contemporâneo*, 1, (7)
- Ramos do Ó, Jorge (1996), “Censura”, em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora
- Rezola, Maria Inácia (2007), *25 de Abril. Mitos de uma Revolução*, Lisboa Esfera dos Livros
- Rollo, Maria Fernanda e José Maia Brandão de Brito (1996), “Soares, Mário Alberto Nobre Lopes”, em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. II, Venda Nova, Bertrand Editora
- Sooka, Yasmin (2006), “Dealing with the past and transitional justice: building peace through accountability”, *International Review of the Red Cross*, 88, (862), pp. 311-325
- Sousa, Paulo Silveira, António J. Ramalho e Octávio Gameiro (2016), *Cronologias do Portugal Contemporâneo: 1970-1979*, Maia, Círculo de Leitores
- Telo, António José (1996), “Costa, Fernando dos Santos”, em Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora
- Torrance, Harry (2012), “Triangulation, Respondent Validation, and Democratic Participation in Mixed Methods Research”, *Journal of Mixed Methods Research*, 6, (2), pp. 111-123

## ANEXOS

### ANEXO A – QUADRO 1.1. COMISSÕES DE VERDADE (1974-2012)

PAÍS	ANO	COMISSÃO	TRANSIÇÃO
Uganda	1974	Comissão de Inquérito sobre os Desaparecimentos de Pessoas no Uganda desde 25 de janeiro de 1971	Por rutura
Bolívia	1982	Comissão Nacional de Inquérito Sobre o Desaparecimento	Negociada
Argentina	1983	Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas	Por rutura
Uruguai	1985	Comissão de Investigação sobre a Situação das Pessoas Desaparecidas e suas Causas	Negociada
Zimbabwe	1985	Comissão de Inquérito	Não se aplica
Filipinas	1986	Comité Presidencial de Direitos Humanos	Por rutura
Uganda	1986	Comissão de Inquérito sobre a Violação de Direitos Humanos	Por rutura
Nepal	1990	Comissão de Inquérito para Encontrar as Pessoas Desaparecidas Durante o Período Panchayet	Negociada
Chile	1990	Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação	Negociada
Chade	1991	Comissão de Inquérito sobre os Crimes e Desvios Cometidos pelo Ex-Presidente Habré, os seus Cúmplices e/ou Acessórios	
Alemanha	1992	Comissão de Inquérito para a Avaliação da História e das Consequências da Ditadura do SED na Alemanha	Colapso
El Salvador	1992	Comissão de Verdade para El Salvador	Negociada
Sri Lanka	1994	Comissões de Inquérito sobre o Afastamento Involuntário ou Desaparecimento de Pessoas	
Haiti	1995	Comissão Nacional de Verdade e Justiça	Por rutura
África do Sul	1995	Comissão de Verdade e Reconciliação	Negociada
Equador	1996	Comissão de Verdade e Justiça	Negociada
Guatemala	1997	Comissão para a Clarificação Histórica	Negociada
Nigéria	1999	Comissão de Investigação das Violações dos Direitos Humanos	Por rutura
Uruguai	2000	Comissão de Paz	Negociada
Coreia do Sul	2000	Comissão Presidencial de Verdade sobre Mortes Suspeitas da República da Coreia	Negociada
Panamá	2001	Comissão de Verdade do Panamá	Por rutura
Peru	2001	Comissão de Verdade e Reconciliação	Negociada
Timor Leste	2002	Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação	Não se aplica
Sérvia e Montenegro	2002	Comissão de Verdade e Reconciliação	Por rutura
Gana	2002	Comissão Nacional de Reconciliação	Negociada

Serra Leoa	2002	Comissão de Verdade e Reconciliação	Negociada
Chile	2003	Comissão Nacional sobre Prisão Política e Tortura	Negociada
Paraguai	2004	Comissão de Verdade e Justiça	Por rutura
República Democrática do Congo	2004	Comissão de Verdade e Reconciliação	Negociada
Marrocos	2004	Comissão Nacional de Verdade, Equidade e Reconciliação	Não se aplica
Indonésia e Timor Leste	2005	Comissão de Verdade e Amizade	Não se aplica
Coreia do Sul	2005	Comissão de Verdade e Reconciliação	Negociada
Libéria	2006	Comissão de Verdade e Reconciliação	Negociada
Equador	2007	Comissão de Verdade	Negociada
Canadá	2009	Comissão de Verdade e Reconciliação do Canadá	Não se aplica
Maurícia	2009	Comissão de Verdade e Justiça	
Ilhas Salomão	2009	Comissão de Verdade e Reconciliação	
Togo	2009	Comissão de Verdade, Justiça e Reconciliação	
Quênia	2009	Comissão de Verdade, Justiça e Reconciliação	Negociada
Tailândia	2010	Comissão de Verdade e Reconciliação	Negociada
Brasil	2011	Comissão Nacional da Verdade	Negociada
Costa do Marfim	2012	Comissão de Diálogo, Verdade e Reconciliação	Por rutura

---

**Fontes:** Bakiner, 2016; Brahm, 2010; Dancy et al., 2010; Hayner, 2011; Nauenberg, 2015; Olsen et. al, 2010.

## ANEXO B – QUADRO 2.1. SUBQUESTÕES DE PESQUISA

INDICADOR	SUBQUESTÕES
Enfoque no passado	<p>Que objeto ficou a comissão responsável por investigar?</p> <p>A legislação dava liberdade à comissão relativamente aos temas a investigar ou consagrava alguma limitação?</p> <p>Não há nenhum relatório sobre a guerra colonial. É uma omissão intencional?</p> <p>Que período de tempo estava definido na legislação?</p> <p>Como foi definido o período a investigar? Foi consensual ou houve discussão?</p> <p>O período analisado remonta a 1926, 1932 ou 1933?</p> <p>Engloba o período Marcelista?</p> <p>Houve discussão acerca das expressões escolhidas para referir-se ao passado? Ditadura e fascismo, entre outras, são palavras evitadas?</p> <p>Qual era o objetivo da comissão relativamente ao passado?</p>
Investigação sobre padrão de acontecimentos	<p>Quais os factos que a comissão apurou?</p> <p>Os relatórios comissão confirmam que o seu objeto não foi um ato isolado, mas antes repetido no tempo?</p> <p>Os períodos de maior repressão foram destacados? Quais?</p> <p>O último volume referente aos presos políticos corresponde ao período entre 1952 e 1960. Porque é que termina aqui a temática?</p>
Envolvimento com a população afetada	<p>As vítimas são um dos eixos do mandato da comissão?</p> <p>O enquadramento legal faz referência à reparação, compensação ou revelação da verdade sobre as vítimas?</p> <p>Foram ouvidas em algum momento?</p> <p>O contacto foi “direto e amplo”?</p>
Temporalidade e publicação de um relatório	<p>Qual o período de vigência da comissão?</p> <p>A comissão foi criada em 1977, mas o decreto-lei é de 1978. Que trabalho foi desenvolvido durante este hiato?</p> <p>Fazia parte dos objetivos estipulados no mandato a publicação de um único relatório ou de vários?</p> <p>Porque se optou pela publicação de vários relatórios divididos por temas?</p> <p>Qual foi o critério de seleção dos temas?</p> <p>Temas como os Tribunais Plenários ou as cadeias não foram investigados. Porquê?</p> <p>Porquê a opção de publicar para venda ao público?</p> <p>Foram oferecidos exemplares? A quem? E porquê?</p>

Autorização estatal

A iniciativa de criar a comissão partiu do executivo, do legislativo ou outro órgão de decisão política?

Em que enquadramento legal operava a comissão?

O enquadramento legal fazia alguma alusão a questões de isenção e objetividade?

Que apoio recebeu do Estado?

A comissão agia de forma autónoma?

Qual era o envolvimento do Estado?

Foram emitidas diretivas sobre temas ou conteúdos?

Houve alguma pressão por parte do Estado?

Algum aspeto do funcionamento da comissão variou com a mudança de governo?

A cargo de quem ficou a nomeação dos membros? Foi consensual?

---

## ANEXO C – QUADRO 2.2. DOCUMENTAÇÃO DE ARQUIVO

---

FONTES	PERÍODO EM ANÁLISE	DATA	SUPORTE/LOCAL OU SITE
Arquivo da Comissão do Livro Negro	1977-1991	Abril-Maio 2016	Físico (Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros – SGPCM)
Legislação	1977-1991	Dezembro 2015	Online ( <a href="http://www.dre.pt">www.dre.pt</a> )
Diários da Assembleia da República	1977-1991	Julho 2016	Online ( <a href="http://www.debates.parlamento.pt">www.debates.parlamento.pt</a> )
Atas de reuniões do Conselho de Ministros	1977-1991	Abril 2016	Online ( <a href="http://www.casacomum.org">www.casacomum.org</a> )
Relatórios da Comissão do Livro Negro	1979-1991	Janeiro-Julho 2016	Físico (Bibliotecas do ISCTE e do ICS)

---

## ANEXO D – QUADRO 2.3. IMPRENSA

PERÍODO EM ANÁLISE*	DATA	TÍTULOS	SUPORTE/LOCAL OU SITE
1977 - 6 de janeiro (criação em Conselho de Ministros) - 22 de abril (primeira tomada de posse)		Diário Popular, O Dia, Avante, A Rua, O País, O Diabo, Diário de Notícias e Expresso	Hemeroteca Municipal de Lisboa
1978 - 26 de maio (decreto-lei que cria a comissão) - 21 de junho (segunda tomada de posse)	Março-Junho 2016 (com interrupções)		
1985 - 31 de janeiro (decreto-lei que concedeu o acesso ao Arquivo Salazar) - 27 de junho (decreto-lei que funde a Comissão do Livro Negro e o Museu da República e da Resistência)		Diário de Lisboa	<a href="http://www.fmsocares.pt/diario_de_lisboa/ano">http://www.fmsocares.pt/diario_de_lisboa/ano</a> Online
1991 - 11 de janeiro (decreto-lei que extingue a comissão)			

\*NOTA: Estas sete datas correspondem às primeiras manifestações da Comissão do Livro Negro e à publicação dos documentos legais mais relevantes. Além destas, foram analisadas as datas das conferências de imprensa de 22 dos 25 relatórios editados. Ficaram de fora três relatórios que não terão tido apresentação pública ou cuja data não foi possível apurar. Importa destacar que as 29 datas não foram consultadas em todos os títulos, uma vez que alguns encerraram antes de 1991 e outros não estavam disponíveis para consulta.

## ANEXO E – QUADRO 2.4. ENTREVISTAS

ENTREVISTADO	DURAÇÃO	DATA	LOCAL
José Carlos Vasconcelos	1h15	9 Março 2016	Lisboa
António Capucho	0h40	6 Abril 2016	Estoril
Fernando Rosas	0h55	8 Abril 2016	Lisboa