

QUEM JULGA IMPORTA? UMA ANÁLISE EMPÍRICA SOBRE GÊNERO E DECISÕES NA COMISSÃO DE ANISTIA POLÍTICA BRASILEIRA¹

WHO MATTERS AS A JUDGE? AN EMPIRICAL ANALYSIS OF GENDER AND DECISIONS IN THE BRAZILIAN POLITICAL AMNESTY COMMISSION

ROWANA CAMARGO²

JOSÉ CARLOS MOREIRA DA SILVA FILHO³

RESUMO

Este artigo parte dos resultados de uma pesquisa empírica qualitativa que analisou 152 decisões proferidas por conselheiros e conselheiras da Comissão de Anistia Política, entre 2013 e 2022, em processos nos quais mulheres figuraram como requerentes. A investigação constatou que não houve diferenças relevantes entre homens e mulheres quanto aos resultados dos julgamentos nem quanto ao reconhecimento das especificidades de gênero presentes nos casos analisados. Diante desse achado, o artigo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: quais fatores explicam que a diversidade de gênero na composição da Comissão de Anistia Política não tenha produzido diferenças significativas na incorporação de uma perspectiva de gênero em seus julgamentos? Para tanto, desenvolve-se uma pesquisa de natureza qualitativa, baseada em revisão bibliográfica, articulando os estudos sobre justiça de transição, representação de gênero nos espaços institucionais e letramento de gênero. Sustenta-se que a mera presença de mulheres em órgãos decisórios, embora relevante para o fortalecimento da representação democrática, não é suficiente para promover o rompimento

ABSTRACT

This article is based on the results of a qualitative empirical study that analyzed 152 decisions issued by members of the Political Amnesty Commission between 2013 and 2022 in cases in which women were the petitioners. The study found that there were no significant differences between men and women regarding the outcomes of the rulings or the recognition of gender-specific issues present in the cases analyzed. In light of this finding, the article seeks to address the following research question: What factors explain why gender diversity in the composition of the Political Amnesty Commission did not result in significant differences in the incorporation of a gender perspective into its rulings? To this end, a qualitative study is conducted, based on a literature review, drawing on studies of transitional justice, gender representation in institutional spaces, and gender literacy. It is argued that the mere presence of women in decision-making bodies, while relevant to strengthening democratic representation, is not sufficient to promote a break with androcentric legal rationalities. It is concluded that the abstract universalization of the law, the lack of gen-

1 Este artigo resulta de pesquisa apoiada com apoio financeiro do CNPq e da CAPES.

2 Doutora em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestra em Ciências Humanas pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Bacharela em Direito pela Faculdade Anhanguera Passo Fundo. Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS). Advogada. E-mail: rowanacamargo@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3395-5869>

3 Doutor em Direito das Relações Sociais pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestre em Teoria e Filosofia do Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduado em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Professor Adjunto da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). E-mail: jose.filho@pucrs.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3530-0698>

com racionalidades jurídicas androcêntricas. Conclui-se que a universalização abstrata do direito, a ausência de letramento de gênero e a inexistência de protocolos de julgamento com perspectiva interseccional de gênero constituem fatores que dificultam o reconhecimento das experiências específicas das mulheres, evidenciando a necessidade de mecanismos institucionais capazes de incorporar efetivamente a perspectiva de gênero também nos espaços de justiça de transição.

PALAVRAS-CHAVE: Gênero. Justiça de Transição. Comissão de Anistia Política.

der literacy, and the absence of trial protocols with an intersectional gender perspective are factors that hinder the recognition of women's specific experiences, highlighting the need.

KEYWORDS: Gender. Transitional Justice. Political Amnesty Commission.

1. INTRODUÇÃO

A incorporação da perspectiva de gênero aos mecanismos de justiça de transição constitui uma das principais agendas contemporâneas dos estudos sobre direitos humanos. Nas últimas décadas, pesquisas nacionais e internacionais passaram a demonstrar que processos voltados à memória, à verdade, à justiça e à reparação frequentemente reproduzem concepções universalizantes de vítima e de violação de direitos humanos, invisibilizando as experiências específicas vivenciadas por mulheres e outros grupos historicamente marginalizados.

Nesse contexto, também ganhou força o debate acerca da representatividade de gênero nos espaços institucionais, especialmente a partir da premissa de que a presença de mulheres em órgãos decisórios poderia favorecer decisões mais sensíveis às desigualdades estruturais e às especificidades das violências baseadas em gênero.

No âmbito da justiça de transição brasileira, a Comissão de Anistia ocupa posição central como mecanismo destinado ao reconhecimento da condição de anistiado político e à reparação das vítimas da perseguição estatal durante a ditadura civil-militar. Apesar da relevância institucional desempenhada pela Comissão, ainda são escassos os estudos que investigam a relação entre a composição de seu colegiado e o conteúdo das decisões proferidas, especialmente sob a perspectiva interseccional de gênero.

O presente artigo parte dos resultados de uma pesquisa empírica qualitativa desenvolvida no âmbito de tese de doutorado, que analisou 152 decisões proferidas entre 2013 e 2022 em processos nos quais mulheres figuravam como requerentes de anistia política. A investigação constatou que não houve diferenças relevantes entre decisões proferidas por conselheiros e conselheiras, tanto em relação aos resultados dos julgamentos quanto ao reconhecimento das especificidades de gênero presentes nos casos analisados. Esse achado conduz ao seguinte problema de pesquisa: quais fatores explicam que a diversidade de gênero na composição da Comissão de Anistia Política não tenha produzido

diferenças significativas na incorporação de uma perspectiva de gênero em seus julgamentos?

Parte-se da hipótese de que a presença de mulheres em órgãos decisórios, embora relevante para o fortalecimento da representatividade democrática, não é suficiente para modificar racionalidades institucionais estruturadas sobre concepções abstratas e universalizantes dos direitos humanos.

Para responder ao problema proposto, desenvolve-se pesquisa de natureza qualitativa, mediante revisão bibliográfica, articulando contribuições da literatura sobre justiça de transição, representação política e institucional, teoria feminista, estudos decoloniais e letramento de gênero. Os referenciais teóricos são mobilizados para interpretar criticamente os resultados obtidos na pesquisa empírica, buscando compreender por que a diversidade de gênero na composição do colegiado não se traduziu, no período analisado, em decisões mais sensíveis às desigualdades estruturais que marcaram a experiência das mulheres durante a ditadura.

2. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO SOB A PERSPECTIVA INTERSECCIONAL DE GÊNERO

Os mecanismos de justiça de transição no Brasil, expressos, principalmente, nas atividades desempenhadas pela Comissão Nacional da Verdade, Comissão Especial Sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e Comissão de Anistia Política, têm sido alvo de questionamentos e análises de pesquisadores e pesquisadoras quanto ao debate interseccional de gênero.

É preciso deixar claro, desde já, que a utilização do termo gênero em detrimento de sexo busca, inicialmente, afastar a imposição de um determinismo biológico sobre o que significa “ser mulher” e “ser homem”. A problematização do “ser mulher” a partir da categoria de gênero permite tensionar as percepções acerca da posição ocupada pelas mulheres na sociedade, na medida em que compreende os sujeitos como construções culturais, sociais, históricas, políticas e como sujeitos de direitos.⁴

Nesse passo, nem o sexo, nem o gênero constituem categorias naturais. A compreensão segundo a qual o gênero corresponderia a uma categoria passível de transformação, enquanto o sexo representaria um dado biológico, natural e imutável, revela-se equivocada. Ambas são construções sociais, históricas e políticas. Nesse sentido, utilizar o gênero como categoria de análise significa reconhecer seu potencial de desestabilizar conceitos como mulher, homem, sexo e até mesmo corpo.⁵

4 SEGATO, 2025; GOMES, 2018.

5 GOMES, 2018.

Assim, o uso do gênero como categoria analítica pressupõe compreender que as categorias “mulher” e “homem” também não correspondem a realidades fixas ou essencializadas. Não se trata apenas de reconhecer a mutabilidade das relações entre homens e mulheres, mas de questionar as próprias concepções essencialistas que sustentam essas categorias, uma vez que elas, assim como o gênero, são social, corporal e historicamente construídas. Desse modo, o gênero mostra-se uma categoria útil de análise quando compreendido como um convite à reflexão crítica acerca da forma pela qual os sentidos atribuídos aos corpos sexualmente determinados são produzidos em relação uns aos outros, apropriados e transformados, deslocando o foco para o próprio processo de construção dessas diferenças.⁶

Essa ressalva inicial é relevante na medida em que o debate sobre a incorporação da perspectiva de gênero à justiça de transição surge como uma crítica à pretensa neutralidade dos mecanismos destinados à reconstrução democrática após períodos de graves violações de direitos humanos. Segundo Duque, embora as mulheres tenham ocupado diferentes posições durante a ditadura – como militantes, vítimas e protagonistas da luta pela redemocratização –, os processos transicionais encontram dificuldades em reconhecê-las como sujeitos políticos ativos após o fim do conflito.⁷ A autora sustenta que os mecanismos de justiça de transição permanecem marcados por uma lógica generificada, que reproduz distribuições desiguais de poder e limita a compreensão das violências políticas a partir das experiências específicas das mulheres e de outras identidades de gênero dissidentes.

No contexto brasileiro, Duque destaca que a Comissão Nacional da Verdade foi o único mecanismo nacional de justiça de transição a mencionar expressamente a categoria “gênero”. Entretanto, essa incorporação não ocorreu desde sua criação pela Lei nº 12.528/2011, sendo introduzida apenas posteriormente, quando a Comissão já se encontrava instalada e seus trabalhos em andamento, mediante a criação do Grupo de Trabalho “Ditadura e Gênero”. Em razão dessa trajetória, a autora classifica a Comissão Nacional da Verdade como uma comissão formalmente neutra e de segunda geração, ressaltando que a perspectiva de gênero não integrou originalmente seu mandato constitutivo, circunstância que repercutiu nas possibilidades de investigação e reconhecimento das violações baseadas em gênero.⁸

A principal crítica desenvolvida por Duque dirige-se à construção da figura da “vítima” adotada pela Comissão Nacional da Verdade. Para a autora, os mandatos das comissões da verdade privilegiam um modelo de vitimização centrado em violações físicas, frequentemente associadas às experiências mascu-

6 SCOTT, 2021; GOMES, 2018.

7 DUQUE, 2018.

8 DUQUE, 2018.

linas, invisibilizando violências econômicas, sociais, estruturais e outras formas de violência que atingem desproporcionalmente as mulheres.

Assim, a ausência de diretrizes expressas para investigar a violência de gênero restringe a produção de testemunhos e narrativas que escapem aos modelos tradicionais de vítima, produzindo uma memória oficial parcial. Nesse sentido, Duque sustenta que o silêncio sobre determinadas experiências não significa que tais violências não tenham ocorrido, mas revela os limites das perguntas formuladas e dos parâmetros previamente estabelecidos pelos mecanismos de justiça de transição para definir quem pode ser reconhecido como vítima e quais violações são consideradas dignas de memória, verdade e reparação.⁹

Soma-se a essa perspectiva crítica o posicionamento de Teles.¹⁰ Para a autora, a memória e a verdade sobre a ditadura brasileira precisam ser construídas a partir de uma perspectiva de gênero. A autora sustenta que a intensa participação das mulheres na resistência ao regime militar permanece insuficientemente reconhecida, o que torna necessária a incorporação da perspectiva de gênero na reconstrução da memória e da verdade sobre o período, já que as mulheres sofreram formas específicas de repressão e violência, porque:

[...] gênero é uma estrutura social que constrói relações desiguais e legitima a desigualdade na participação política, social, econômica e cultural entre mulheres e homens, independentemente da classe social, raça/etnia, orientação sexual, faixa etária. Daí a necessidade de investigar os crimes da ditadura militar sob a perspectiva de gênero, porque tais crimes, embora sejam graves violações de direitos humanos de homens e mulheres, são praticados de forma distinta quando se trata de violações de direitos humanos das mulheres. A ditadura aliou o ódio aos opositores ao ódio às mulheres.¹¹

Assim, aduz Teles (2015) que a Comissão Nacional da Verdade foi um relevante instrumento para visibilizar violências contra as mulheres e obter relatos, mas foi incipiente quanto ao aprofundamento do debate de gênero. Nessa mesma linha Roesler e Senra sustentam que uma abordagem sensível ao gênero pressupõe o reconhecimento das violações específicas sofridas pelas mulheres, sua participação na resistência e sua inserção nas políticas de reparação, permitindo compreender a continuidade das desigualdades de gênero entre o passado autoritário e o presente.¹²

Algumas mulheres, inclusive menores de idade, foram mencionadas no Relatório como vítimas de violência, porém, predominantemente, na condição de esposas ou filhas de militantes políticos. De modo geral, não houve sua identificação nominal, tampouco esclarecimentos acerca da eventual ocorrência de

9 DUQUE, 2018.

10 TELES, 2015. Pode-se acrescentar, na mesma linha, o pensamento de Adrianna Setemy (2020).

11 TELES, 2015, p. 507.

12 ROESLER; SENRA, 2013.

formas específicas e sistemáticas de violência dirigidas contra elas. Da mesma forma, em relação às mulheres camponesas, não se evidencia se essa condição influenciou ou modificou a natureza das violações sofridas. Nesse contexto, sustenta-se que a Comissão Nacional da Verdade não conduziu sua investigação de forma transversal, deixando de incorporar uma perspectiva feminista ao longo de todas as etapas de seus trabalhos. Em vez disso, sua atuação teria reproduzido um padrão androcêntrico característico das políticas públicas de justiça de transição.¹³

A Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) foi instituída pela Lei nº 9.140/1995 como parte das iniciativas brasileiras de justiça de transição voltadas ao reconhecimento e à investigação dos casos de mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura civil-militar. Seu principal legado foi a publicação da obra *Direito à Memória e à Verdade*,¹⁴ que documenta as circunstâncias das mortes e desaparecimentos de 353 vítimas, com base em depoimentos de familiares, militantes, entidades de apoio e outras fontes documentais, constituindo importante marco para a efetivação do direito à memória e à verdade.

No que se refere ao enfoque interseccional de gênero, não foram localizados estudos que analisem especificamente a atuação da Comissão sob essa perspectiva, razão pela qual a presente análise toma como referência o conteúdo de *Direito à Memória e à Verdade*. Assim como observado em relação à Comissão Nacional da Verdade, o relatório da CEMDP confere reduzido espaço às questões de gênero. Termos como “gênero” e “feminismo” não são utilizados, enquanto as referências às mulheres possuem, em sua maioria, caráter meramente descritivo, sem problematizar sua participação na resistência ou as formas específicas de violência a que foram submetidas.

Desse modo, apesar da inegável relevância do trabalho desenvolvido pela Comissão, a ausência de uma perspectiva interseccional de gênero limita a compreensão das múltiplas formas de violência experimentadas pelas mulheres e por outros grupos minorizados, dificultando o reconhecimento das intersecções entre gênero, raça, classe e outras formas de discriminação na construção da memória sobre a ditadura.

Por fim, a Comissão de Anistia, criada pela Medida Provisória nº 2.151/2001 e posteriormente convertida na Lei nº 10.559/2002, constitui um dos principais mecanismos brasileiros de justiça de transição, destinada ao reconhecimento da condição de anistiado político e à reparação das vítimas da perseguição estatal. Diferentemente da anistia de 1979, sua atuação deslocou o significado da anistia da lógica do esquecimento para uma política de memória,

13 BRASIL, 2007, p. 55; 257.

14 BRASIL, 2007.

ao exigir a reconstrução das trajetórias de perseguição e reconhecer a responsabilidade do Estado pelas violações praticadas durante a ditadura. Além da apreciação dos requerimentos, a Comissão desenvolveu importantes políticas de memória, como as Caravanas da Anistia, o Projeto Marcas da Memória, as Clínicas do Testemunho e o Memorial da Anistia, consolidando-se como referência na promoção dos direitos à memória, à verdade e à reparação.¹⁵

Desde sua criação até dezembro de 2024, a Comissão de Anistia recebeu 80.357 requerimentos de anistia política, tendo julgado aproximadamente 97% dessas solicitações. Desse total, 39.984 pedidos foram deferidos e 31.669 indeferidos. Além disso, 5.336 processos foram arquivados por decisão judicial ou por não se enquadrarem na competência da Comissão; 2.393 permaneciam pendentes de primeiro julgamento; 765 encontravam-se em fase recursal; e 210 foram anulados por decisão do Supremo Tribunal Federal.¹⁶

O procedimento para requerimento de anistia caracteriza-se pela simplicidade e pela reduzida formalidade, sendo dispensável a representação por advogado, inclusive, os requerimentos podem ser feitos com pedidos escritos de próprio punho. Exalta-se o trabalho da Comissão de Anistia no que tange à busca por informações e documentos para garantir elementos suficientes para a tomada de decisão mais acertada, embora muitas vezes a ausência de documentos inviabilize uma análise mais aprofundada.

Essas constatações são, na verdade, alguns achados da pesquisa de tese da coautora deste texto, que analisou 152 decisões proferidas por conselheiros e conselheiras da Comissão de Anistia Política, entre 2013 e 2022, em processos nos quais mulheres figuraram como requerentes, para compreender se foram consideradas as complexidades, especificidades e assimetrias de gênero que atravessaram suas experiências de perseguição política. Cumpre salientar que não se ignora que o debate sobre gênero ainda se encontrava em estágio inicial em 2002. Entretanto, ao longo das últimas duas décadas as discussões sobre violência de gênero, desigualdade estrutural e discriminação contra as mulheres avançaram significativamente no ordenamento jurídico e no debate público brasileiro, razão pela qual deveria também ter adentrado na esfera da Comissão de Anistia.

Nessa senda, uma das conclusões da pesquisa de tese foi que a perspectiva interseccional de gênero não foi incorporada pela Comissão no período analisado. Um dos pontos que chamou a atenção foi que quem julgou, conselheiros homens ou conselheiras mulheres, não resultou em diferença no que tange ao desfecho – deferido ou indeferido – ou quanto ao teor argumentativo

15 SALGADO, 2023; SILVA FILHO, 2015; COELHO e ROTTA, 2012; GONÇALVES, 2006.

16 MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA, 2025.

da decisão, em relação ao reconhecimento das assimetrias de gênero e questões mais específicas que tangenciam esse debate.

Nesse contexto, ganha relevo um aspecto ainda pouco explorado pela literatura, a relação entre a composição dos órgãos de justiça de transição e o conteúdo de suas decisões. Se a incorporação da perspectiva de gênero não decorreu automaticamente da evolução do debate jurídico e político sobre os direitos das mulheres, impõe-se questionar se a presença de mulheres nos espaços decisórios seria suficiente para alterar essa realidade. Assim, tendo em vista aos achados da pesquisa da tese, apesar da diversidade de gênero na composição do colegiado, prevaleceu uma racionalidade institucional que neutraliza as especificidades das experiências femininas. É a partir dessa problemática que se desenvolve a análise acerca da representatividade e da atuação de conselheiros e conselheiras da Comissão de Anistia que se verá a seguir.

3. QUEM JULGA IMPORTA?

3.1. O PERCURSO METODOLÓGICO DE CONSTRUÇÃO DA AMOSTRA

Antes de adentrar na análise propriamente dita, cumpre esclarecer algumas questões quanto à escolha da amostra de processos da Comissão de Anistia. Em um primeiro momento, foram analisadas todas as atas de sessões disponíveis no período indicado, acessadas virtualmente no sítio eletrônico do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, a fim de identificar os processos em que figuravam mulheres como anistiandas. Essa primeira etapa resultou em uma ampla amostra, composta por 295 processos em 2013; 275 em 2014; 234 em 2015; 72 em 2016; 139 em 2017; 276 em 2018; 72 em 2019; 261 em 2020; 473 em 2021; e 94 em 2022.

A partir dessa seleção inicial, foi escolhido aleatoriamente, em cada ano, um processo de cada relator ou relatora no qual uma mulher figurava como anistianda. Esse critério de seleção permitiu, além da constituição da amostra, a análise da perspectiva do julgador, verificando a existência de eventuais peculiaridades nas decisões proferidas por relatores homens e reladoras mulheres. Com isso, obteve-se a seguinte amostra: 28 processos em 2013; 25 em 2014; 24 em 2015; 24 em 2016; 22 em 2017; 35 em 2018; 15 em 2019; 18 em 2020; 20 em 2021; e 19 em 2022.

A listagem dos processos foi encaminhada à Comissão de Anistia, acompanhada de termo de responsabilidade e de cópia de documento pessoal, para obtenção de acesso aos autos. A Comissão disponibilizou *links* para download dos processos, registrando-se a presteza dos(as) servidores(as), que atenderam à solicitação em tempo exíguo. O acesso, contudo, não foi autorizado em relação a diversos processos, principalmente porque ainda não haviam sido julgados

ou estavam em processo de digitalização. Alguns também foram descartados porque, embora o nome aparentasse ser feminino, tratava-se de processos em que o requerente era homem.

Não foram incluídos na amostra processos com julgamento adiado, pedidos de vista ou retirados de pauta, uma vez que o critério adotado foi selecionar apenas processos efetivamente julgados no respectivo ano. Em razão disso, alguns relatores e reladoras deixaram de integrar a seleção. Assim, os processos analisados apresentavam os seguintes desfechos: deferido/provido, deferido/provido parcialmente ou indeferido/desprovido.

Diante da ausência de processos relativos a alguns relatores e reladoras, realizou-se uma nova seleção a partir da listagem inicial, com o objetivo de obter um processo dos julgadores ainda não contemplados, preservando-se a intenção de analisar um processo de cada relator ou relatora em cada ano. Essa segunda seleção resultou em 12 processos em 2013; 6 em 2014; 2 em 2015; 4 em 2016; 3 em 2017; 12 em 2018; 2 em 2019; 3 em 2020; 6 em 2021; e 6 em 2022.

Após a solicitação de acesso aos novos processos, a amostra final para análise foi composta por 18 processos em 2013; 18 em 2014; 20 em 2015; 19 em 2016; 16 em 2017; 21 em 2018; 8 em 2019; 15 em 2020; 13 em 2021; e 8 em 2022, totalizando 156 processos. Desses, verificou-se que quatro eram referentes a homens, razão pela qual a amostra final foi composta por 152 processos.

Dessa amostra, 55 processos foram relatados por conselheiras mulheres e 97 por conselheiros homens. Como não se obteve acesso aos dados atinentes à composição da Comissão de Anistia no período pesquisado, não é possível afirmar se os homens foram, ao longo do período, maioria, embora essa seja a hipótese, tendo em vista que essa realidade é o comumente encontrado em espaços de decisão e poder.

Inclusive, sobre isso, Rita Segato estabelece que a questão de gênero não é residual ou minoritária, mas a pedra angular e o eixo que estrutura os poderes no Brasil e que esse contexto tem se agravado – ou ficado mais escancarado – depois do *impeachment* da presidenta Dilma, já que os discursos sobre família tradicional, moralidade e a demonização da suposta “ideologia de gênero” têm se intensificado.¹⁷ É claro que essa leitura não pode ser feita alijada de outros marcadores sociais como raça, classe, idade, sexualidade, dentre outros, destacando-se o primeiro por ser estrutural, assim como o patriarcado, debate apresentado a seguir.

17 SEGATO, 2016, n.p.

3.2 AS ESTRUTURAS DE PODER E A PRODUÇÃO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO

Para autoras como Segato, a relação de gênero baseada na desigualdade “es la estructura política más arcaica y permanente de la humanidad”.¹⁸ A compreensão de que a chegada dos colonizadores promoveu uma transformação completa na vida das mulheres indígenas, em relação às suas responsabilidades no interior das comunidades, ao modo de vida e à própria construção das relações de gênero, pressupondo uma anterior horizontalidade entre feminino e masculino, diverge da perspectiva de Rita Segato. Para a autora, já existia, antes da invasão europeia, um patriarcado de baixa intensidade.¹⁹

Segato defende que sempre houve um diferencial de prestígio entre homens e mulheres, que assumiu novos contornos com a colonização. No mundo tribal, havia maior trânsito e circulação entre as posições ocupadas por homens e mulheres, diferentemente do modelo de gênero ocidental. Há um deslocamento das posições masculina e feminina dentro do mundo tribal, que se reorganiza a partir da lógica colonial. Por essa razão, sua proposta consiste em “dar ao gênero um *status* pleno como uma categoria teórica e epistêmica – uma categoria capaz de iluminar todas as outras transformações impostas à vida comunitária pela nova ordem colonial-moderna”.²⁰

Assim, enquanto a mulher é deslocada à posição de objeto, domesticada e para o âmbito privado, o papel do homem tribal é destacado, embora, ao mesmo tempo, torne-se alvo da violência colonial branca que relativiza sua posição masculina frente ao mundo externo, o que agrava a violência no campo privado. O deslocamento da mulher para o âmbito doméstico, retirando-lhe a participação na tomada de decisões e da esfera pública da aldeia, faz parte da colonização do gênero pré-intrusão pelo gênero colonial-moderno. Assim, são solapados os laços de solidariedade e colaboração nos rituais, no trabalho produtivo e reprodutivo, com o processo de “encapsular a domesticidade como ‘vida privada’”, retirando das mulheres o seu papel político e, consequentemente, tornando-as mais vulneráveis à violência masculina que é intensificada pela pressão colonial.²¹

Nesse passo, Segato aponta a existência de um patriarcado de baixa intensidade, caracterizado pela dualidade que define os coletivos ou comunidades de gênero, organizando os espaços, tarefas e a distribuição de direitos e respon-

18 SEGATO, 2016, n.p.

19 SEGATO, 2021.

20 SEGATO, 2021, p. 98.

21 SEGATO, 2021, p. 106-108.

sabilidades, em um caráter comunitário e solidário. Depois da invasão, essa forma de organização é chamada de patriarcado de alta intensidade.²²

Em sentido diverso, María Lugones, a partir dos estudos de Aníbal Quijano sobre a colonialidade/decolonialidade, sustenta que sua formulação carece de uma problematização mais profunda acerca do gênero. Ao desenvolver a noção de sistema colonial de gênero, a autora evidencia o entrelaçamento entre raça e gênero na constituição da modernidade-colonialidade e demonstra que “à medida que o capitalismo eurocêntrico global se constituiu por meio da colonização, diferenças de gênero foram introduzidas onde antes não havia nenhuma”.²³

Embora sua análise apresente pontos de convergência com a de Rita Segato, especialmente ao reconhecer que a colonização desestruturou dinâmicas sociais próprias das comunidades pré-coloniais mediante a imposição de práticas eurocentradas, ambas divergem quanto à existência de uma organização de gênero anterior à invasão europeia. Enquanto Segato identifica um patriarcado de baixa intensidade, caracterizado por uma estrutura dual de gênero preexistente, Lugones rejeita essa compreensão ao afirmar que o próprio sistema de gênero moderno/colonial é indissociável da colonialidade do poder.

Nessa perspectiva, “a imposição desse sistema de gênero forma a colonialidade do poder, e o tanto que a colonialidade do poder forma esse sistema de gênero. A relação entre eles segue uma lógica de formação mútua”. Assim, a autora sustenta que “o sistema de gênero moderno/colonial não existe sem a colonialidade do poder, já que a classificação das populações em termos de raça é uma condição necessária de sua existência”. Gênero e raça, portanto, não constituem categorias independentes, mas dimensões produzidas simultaneamente no processo de constituição da ordem colonial.²⁴

Apesar da divergência teórica acerca da existência de um patriarcado ou de uma estrutura de gênero anterior à colonização, ambas as autoras convergem ao reconhecer que a modernidade-colonialidade inaugurou um modelo de dominação marcado pela racialização das relações de gênero. É justamente essa estrutura que Lugones denomina sistema colonial de gênero. Sua superação exige a compreensão das múltiplas relações de poder dele decorrentes, especialmente em sociedades como a brasileira, nas quais patriarcado e racismo constituem elementos estruturantes.²⁵

Nessa mesma direção, Hazel Carby desenvolve uma crítica à concepção universalizante de patriarcado presente no feminismo hegemônico, propondo uma leitura histórica e racializada desse sistema de dominação. Para a autora,

22 SEGATO, 2021.

23 LUGONES, 2020, p. 78.

24 LUGONES, 2020, p. 72-73.

25 LUGONES, 2020, p. 79.

o patriarcado não pode ser compreendido como uma estrutura homogênea, experimentada de maneira uniforme por todas as mulheres. Ao contrário, sua manifestação varia conforme os marcadores sociais de raça, classe e sexualidade. As formulações do feminismo branco, ao tomarem como paradigma a experiência de mulheres brancas, burguesas e inseridas no modelo da família nuclear, produzem uma compreensão abstrata do patriarcado, incapaz de explicar a trajetória histórica das mulheres negras.²⁶

A autora também problematiza o emprego acrítico de categorias como família²⁷, reprodução e maternidade na teoria feminista. Nessa perspectiva, o patriarcado não opera como um sistema isolado de dominação masculina, mas em permanente articulação com o racismo e outros marcadores sociais de opressão, principalmente a raça, produzindo diferentes posições de subordinação entre as próprias mulheres.²⁸ O que se pretende deixar claro neste breve trecho é que considerar o gênero enquanto experiência permite compreender o sofrimento não como falha individual ou evento isolado, mas como efeito de relações estruturais de poder, resultado de práticas institucionais e expressão de processos históricos de dominação.

Portanto, a compreensão das experiências de sofrimento vivenciadas pelas mulheres demanda uma abordagem relacional e interseccional, capaz de apreender gênero, raça, classe e outros marcadores sociais como dimensões indissociáveis da produção das desigualdades. Essa perspectiva afasta interpretações essencialistas acerca da condição feminina e permite compreender o sofrimento não como consequência inerente ao gênero ou como experiência individualizada, mas como expressão de estruturas históricas e sociais de dominação. Ao reconhecer a diversidade das experiências femininas e situá-las no contexto da colonialidade, do racismo e das múltiplas assimetrias de poder, torna-se pos-

26 CARBY, 2012. A este debate soma-se a perspectiva de Heleith Saffioti (2015), na qual o patriarcado não constitui uma estrutura isolada de dominação masculina, mas integra uma complexa trama de relações de poder articuladas ao capitalismo e ao racismo. Para explicar essa dinâmica, a autora desenvolve a categoria do “nó”, segundo a qual gênero, classe social e raça/etnia não atuam de forma independente, mas encontram-se imbricados em uma estrutura única, cuja lógica não se reduz à soma de cada um de seus elementos. Trata-se de um “nó frouxo”, em que essas dimensões permanecem em constante interação e assumem diferentes graus de centralidade conforme as circunstâncias históricas, sem perder sua interdependência. Assim, o patriarcado deve ser compreendido como parte do denominado “novelo patriarcado-racismo-capitalismo”, uma estrutura de poder que atravessa todas as esferas da vida social e exige uma análise capaz de apreender a articulação entre essas formas de dominação, evitando leituras fragmentadas das desigualdades sociais.

27 A perspectiva da chamada família “tradicional” – como nomina Oyewùmí (2020) – que desconsidera, de um modo geral, outras experiências de formação da família que contribuíram para a hierarquização de gênero na modernidade (ou que resistiram e ainda resistem), mediante a imposição de um suposto modelo civilizado europeu, ignorando, por exemplo, a mestiçagem brasileira que ensejou a criação de projetos governamentais para o embranquecimento da população, o que é determinante, também, na construção dos padrões de família ideal.

28 CARBY, 2012, 229-232.

sível construir análises e respostas institucionais mais sensíveis às diferentes formas de vulnerabilização e violência que atravessam a vida das mulheres.²⁹

Essa compreensão estrutural das assimetrias de gênero – e a interseccionalidade – é fundamental para a análise do resultado da pesquisa empírica realizada. Afinal, por que quem julga importa e por que as decisões proferidas por mulheres não foram permeadas pela compreensão das especificidades e complexidades da violência de gênero?

3.3 PARA ALÉM DA PRESENÇA: LETRAMENTO DE GÊNERO E PROTOCOLOS

A simples presença de mulheres em espaços de poder é importante porque amplia a legitimidade democrática e rompe mecanismos históricos de exclusão. Entretanto, a presença, por si só, não garante mudanças nas decisões institucionais. A partir dessa afirmação, extraída do pensamento de Anne Phillips, que embora originalmente se destine ao debate da participação das mulheres na política é útil para pensar o tema deste escrito, já que a composição demográfica dos espaços decisórios importa tanto quanto a representação de ideias, pois as experiências vividas moldam as prioridades institucionais.³⁰

A autora destaca que “quando a política de ideias é combinada com uma política de presença, o que é transposto não é um conjunto de interesses prontos e articulados, mas uma nova gama de preocupações, prioridades e experiências”. Contudo, Phillips critica a essencialização, alertando que a inclusão descritiva não garante interesses femininos homogêneos, podendo a atuação ser moldada por regras institucionais e pela cultura jurídica hegemônica, o que explica a ausência de disparidades de gênero em certas decisões, mesmo com a presença de mulheres. Este é o cerne desta pesquisa.

“O importante a reter é que a base material do patriarcado não foi destruída, não obstante os avanços femininos, quer na área profissional, quer na representação no parlamento brasileiro e demais postos eletivos políticos”.³¹ Ao encontro do pensamento de Phillips, Saffioti desloca o debate para a realidade brasileira, alertando para a estruturalidade do patriarcado que não foi atingida e segue repercutindo tanto na composição dos espaços de poder, quanto no conteúdo decisório.

Trazendo o debate para o recorte aqui proposto, pode-se afirmar que as decisões proferidas pelos conselheiros e conselheiras da Comissão de Anistia compartilham de alguns aspectos comuns que podem explicar o resultado obtido: i) a Lei nº 10.559/2002, que estabeleceu as diretrizes para a concessão de

29 hooks, 2015, 194-198.

30 PHILLIPS, 2001.

31 SAFFIOTI, 2015, p. 112.

anistia, impondo requisitos objetivos; ii) o apego a uma premissa abstrata de universalidade das violações de direitos humanos; iii) a persistente ausência de um letramento interseccional de gênero somada à falta de protocolos institucionais para os julgamentos.

Como já dito, o fato de o debate sobre gênero ainda se encontrar em estágio inicial em 2002, quando da criação da Lei nº 10.559, não serve como escusa para a sua não incorporação institucional ao longo do tempo. Nas últimas duas décadas, as discussões sobre violência de gênero, desigualdade estrutural e discriminação contra as mulheres avançaram significativamente no ordenamento jurídico e no debate público brasileiro, razão pela qual tais lentes deveriam, ter adentrado na esfera da Comissão de Anistia. Inclusive, no campo da justiça de transição, esse debate ganhou força depois do Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade, quando pesquisadores/as teceram críticas sobre o incipiente debate das violações dos direitos das mulheres. A resistência ou omissão em acompanhar essa evolução reflete-se diretamente no recorte aqui analisado: as decisões proferidas por conselheiros e conselheiras compartilham de amarras normativas e conceituais comuns que neutralizam as diferenças de gênero no ato de julgar.

O segundo aspecto que parece explicar a convergência das decisões proferidas por conselheiros e conselheiras da Comissão de Anistia reside no apego a uma concepção abstrata e universalizante das violações de direitos humanos. Embora a justiça de transição brasileira tenha sido estruturada sobre o reconhecimento das graves violações perpetradas pelo Estado durante a ditadura civil-militar, a categoria “vítima” foi frequentemente construída a partir de um sujeito abstrato, cuja experiência era tomada como universal. Nessa perspectiva, a prisão arbitrária, a tortura, a perseguição política ou o exílio passaram a ser compreendidos como violações homogêneas, comuns a todos os perseguidos políticos, relegando a um plano secundário as formas específicas pelas quais tais violências incidiram sobre as mulheres.

Essa universalização reproduz uma das principais críticas formuladas pela teoria crítica dos direitos humanos, de que a universalidade abstrata tende a ocultar os contextos históricos e as relações de poder que conformam a produção das violações e o próprio acesso aos direitos. Os direitos humanos não são experimentados de maneira uniforme, tampouco as violações produzem impactos idênticos sobre todos os sujeitos. Ao contrário, tanto a violação quanto a reparação são atravessadas por marcadores sociais que condicionam a intensidade, a forma e as consequências da violência sofrida. A pretensão de neutralidade, portanto, acaba convertendo determinadas experiências em paradigma universal, invisibilizando aquelas que escapam ao modelo dominante.³²

32 HERRERA FLORES, 2009; SÁNCHEZ RUBIO, 2015; BRAGATO, 2014; GÁNDARA

No caso das mulheres perseguidas pelo regime ditatorial, essa abstração mostra-se particularmente problemática. As práticas repressivas foram profundamente marcadas por estereótipos de gênero que atribuíam às mulheres papéis sociais específicos relacionados à maternidade, à sexualidade, ao cuidado e à domesticidade. A violência sexual, a nudez forçada, as ameaças dirigidas aos filhos, a utilização da maternidade como instrumento de tortura psicológica, a desqualificação moral e a punição decorrente da ruptura dos papéis tradicionalmente atribuídos ao feminino não constituíram meros excessos das práticas repressivas, mas formas específicas de violência política produzidas no interior de uma ordem patriarcal. Compreendê-las apenas como modalidades genéricas de tortura ou perseguição política significa neutralizar precisamente aquilo que lhes confere especificidade.³³

Essa constatação ganha ainda maior relevância quando se reconhece que gênero não opera isoladamente. As experiências de violência são constituídas pela interação entre múltiplos sistemas de dominação. Mulheres negras, indígenas, pobres, camponesas, periféricas ou pertencentes a outros grupos historicamente marginalizados vivenciaram a repressão estatal de forma distinta, pois o patriarcado articulou-se ao racismo, à desigualdade de classe e às permanências da colonialidade. A análise das violações exige, portanto, uma abordagem interseccional capaz de identificar como essas estruturas se combinam na produção de vulnerabilidades específicas.³⁴

É justamente nesse ponto que a presença de mulheres nos espaços decisórios revela-se condição importante, porém insuficiente. A pesquisa empírica desenvolvida demonstra que a presença de mulheres conselheiras na Comissão de Anistia não foi suficiente para produzir decisões sensíveis às especificidades das violências de gênero. Isso indica que a representação descritiva, embora relevante sob o ponto de vista democrático, não garante, por si só, uma atuação institucional comprometida com a igualdade substantiva. A incorporação de uma perspectiva de gênero pressupõe letramento institucional, compreensão crítica das relações patriarcais e raciais e capacidade de reconhecer que a universalidade abstrata dos direitos humanos frequentemente reproduz os mesmos silenciamentos que pretende combater.

Nesse sentido, a superação desse paradigma demanda não apenas maior diversidade na composição dos órgãos responsáveis pela justiça de transição, mas também a adoção de referenciais interpretativos capazes de contextualizar as violações a partir das experiências concretas das vítimas. Julgar com perspectiva interseccional de gênero significa reconhecer que a igualdade exige o

CARBALLIDO, 2019.

33 CAMARGO, SILVA FILHO e CARPENEDO, 2023.

34 Conforme demonstram autoras como Kimberlé Crenshaw (2002), Patricia Hill Collins (2019), María Lugones (2020), Rita Segato (2021, 2025) e Hazel Carby (2012).

tratamento das diferenças socialmente produzidas e que a reparação somente será integral quando incorporar as especificidades das violências dirigidas às mulheres em razão do gênero e de suas intersecções com raça, classe, sexualidade, território e demais marcadores sociais. É justamente essa compreensão que justifica a necessidade de protocolos institucionais de julgamento e de uma formação permanente em gênero e interseccionalidade para os agentes envolvidos na concretização da justiça de transição.

Para ilustrar o potencial de um letramento e da existência de protocolos, pode-se citar um caso analisado: o da requerente E.R.S., professora, processo 86/2017, autuado em 25.10.2004 e julgado definitivamente em 28.06.2017, cuja relatoria foi do Conselheiro Arlindo Fernandes de Oliveira.

Extraíu-se do processo que a requerente foi presa em 1976, levada para a delegacia e depois para Xambioá, onde passou por “inúmeras sessões de tortura, incluindo eletrochoque”. Depois foi levada para Marabá onde ficou por doze dias. Em 2 de novembro de 1976 foi para Belém e foi liberada apenas em 18 de janeiro de 1977. Importante referir que a requerente prestou depoimento na audiência pública que aconteceu em 22 e 23 de setembro de 2007, em São Domingos/PA, promovida pela Comissão de Anistia, contando de forma mais detalhada as violências que sofreu. A requerente repetiu a história de sua vida em outras várias oportunidades, inclusive perante órgãos oficiais. Inobstante esse contexto, o pedido foi indeferido, sob a justificativa de que não foi produzido um conjunto mínimo de provas que comprovasse a perseguição política “ou ao menos indícios dos fatos alegados”³⁵.

No caso em análise, chama a atenção o fato de que os reiterados relatos da requerente, prestados em diferentes momentos e perante diversos órgãos oficiais, inclusive em audiência pública promovida pela própria Comissão de Anistia, não foram considerados suficientes sequer para constituir um conjunto mínimo de indícios acerca da perseguição política alegada. Embora a decisão não negue expressamente a veracidade de suas declarações, atribui-lhes reduzida força probatória, revelando um *déficit* de credibilidade conferido ao teste-

35 Importante esclarecer que a ida da Comissão de Anistia a São Domingos do Araguaia, ocorrida em três ocasiões diferentes, buscou justamente obter provas testemunhais, que foram cruzadas com outros depoimentos colhidos pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados nos anos 90. Tal esforço se deve justamente ao fato de que o Estado brasileiro não reconhecia oficialmente a existência do massacre perpetrado pelas Forças Armadas contra os jovens do PCdoB que se preparavam para uma ação de guerrilha contra a ditadura na região do Araguaia. No contexto, portanto, a prova testemunhal colhida em distintos momentos, vinha justamente para suprir a falta de documentos públicos, e possibilitar a reparação das pessoas camponesas atingidas pelas operações militares contra os guerrilheiros do Araguaia (Silva Filho, 2015, p.44-45). Neste processo, porém, ainda que o depoimento da requerente tenha sido colhido em uma dessas visitas da Comissão à região do Araguaia, o caso relacionado às prisões e torturas que ela sustenta ter sofrido teria se dado em outro contexto, diverso da guerrilha do Araguaia, já em 1976, em uma disputa de terras naquela região, que ficou conhecida como “guerra dos perdidos”.

munho da vítima. É justamente nesse espaço que se pode cogitar a incidência de uma injustiça epistêmica, especialmente em sua dimensão testemunhal, tal como formulada por Miranda Fricker, caracterizada pela atribuição de menor credibilidade ao relato de determinados sujeitos em razão de preconceitos estruturais que atravessam as relações sociais.³⁶

Essa hipótese torna-se ainda mais relevante quando se considera que a violência política praticada contra mulheres durante a ditadura frequentemente assumiu formas cuja demonstração probatória é naturalmente dificultada pelo tempo, pela clandestinidade dos atos repressivos e pelo silenciamento histórico das vítimas. Nessas circunstâncias, a apreciação da prova demanda uma análise contextualizada, capaz de reconhecer que as desigualdades de gênero podem influenciar não apenas a produção dos elementos probatórios, mas também a credibilidade que lhes é atribuída. Aqui é que parece ser imprescindível o manejo de instrumentos capazes de auxiliar no reconhecimento de questões estruturais e de desigualdade reproduzidas no âmbito decisório, qual seja, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.³⁷

Salienta-se que a sua aplicação não implica flexibilização do *standard* probatório nem presunção de veracidade em favor da vítima. O que o Protocolo propõe é uma qualificação da atividade decisória mediante o exame crítico dos estereótipos e preconceitos que podem interferir na produção, interpretação e valoração da prova. Ao orientar o julgador a questionar se desigualdades estruturais, preconceitos de gênero ou pressupostos pessoais influenciam sua compreensão dos fatos, o Protocolo busca prevenir que vieses implícitos comprometam a atribuição de credibilidade aos relatos apresentados.

Sob essa perspectiva, não é possível afirmar que a adoção do Protocolo conduziria necessariamente ao deferimento do pedido formulado por E.R.S. Todavia, é razoável sustentar que sua utilização poderia ensejar uma fundamentação distinta, mais atenta às especificidades da violência de gênero e aos mecanismos de produção da injustiça epistêmica. A análise exigiria enfrentar, de forma expressa, se o histórico de reiterados depoimentos prestados pela requerente, a coerência de sua narrativa e o contexto das violações narradas seriam suficientes para afastar uma leitura pautada por descrédito estrutural da palavra da vítima. Nessa medida, o Protocolo apresenta potencial para mitigar injustiças epistêmicas e qualificar a prestação jurisdicional, promovendo decisões mais sensíveis às desigualdades de gênero sem alterar as exigências probatórias impostas pelo ordenamento jurídico.

O segundo processo para ilustrar o debate proposto trata-se do n. 84/2017, que foi autuado em 10 de julho de 2009, julgado em 13 de dezembro

36 FRICKER, 2023.

37 CNJ, 2023.

de 2007, a relatora foi a Conselheira Beatriz do Valle Bargieri, e o recurso foi julgado em 13 de dezembro de 2017, com a relatoria do Conselheiro Bruno Leonardo Guimarães Godinho. A requerente V.G.M.S. redigiu o próprio requerimento e conta que foi casada com um professor, que aderiu aos seus “ideais políticos-nacionalistas” e sofreu muitas perseguições políticas em função disso. Foi transferida para os “piores lugares do interior de Roraima”, trabalhou como professora rural em vários lugares. Em razão das perseguições, foi tolhido o seu progresso profissional.

A decisão da Comissão de Anistia foi assim ementada:

ANISTIA. ESPOSA DE MILITANTE POLÍTICO. MILITÂNCIA POLÍTICA NÃO CONFIGURADA. PERSEGUIÇÃO POLÍTICA.

I. A requerente é esposa de José Mendes de Souza, já anistiado por esta Comissão de Anistia, com Portaria n° 1783, assinada pelo Ministro de Estado da Justiça e publicada no DOU em 14 de novembro de 2007;

II. Não ficou comprovado o nexo de causalidade entre a perseguição política enfrentada por José Mendes de Souza e o período da relação matrimonial;

III. Pelo Indeferimento.

Ao marido da requerente foi concedida a anistia, processo que foi apenas ao feito, como citado na decisão. Inclusive, a Conselheira relatora traz ao voto um trecho daquele processo, no qual o marido fez menção à esposa: “que é professora e também foi atingida. Vivi muito tempo escondido com minha família (mulher e filhos) pelos interiores e Venezuela, até passar a Estado com a Constituição de 1988”. Inobstante esse contexto, o pedido foi indeferido, sob a justificativa de que “as informações contidas na carteira de Trabalho demonstram que a requerente não sofreu nenhuma interrupção no seu trabalho profissional, em virtude de eventuais perseguições políticas de seu marido”.

Essa conclusão enseja uma importante reflexão em relação ao cenário da família naquele período. Não causa nenhuma estranheza o fato de que a mulher e os filhos acompanhavam o marido, quando este era alvo de perseguição política. Assim “como os demais fenômenos sociais, também o patriarcado está em permanente transformação”,³⁸ o que é preciso ser levado em consideração quando da análise das ações realizadas por uma esposa e mãe que tinha o seu marido como alvo de perseguição política.

Nas décadas de 1960 e 1970, a mulher estava muito mais alocada no âmbito privado do que no público. O “patriarcado abrange não apenas a família, mas atravessa a sociedade como um todo”.³⁹ Além da figura do pai, cujo poder sobre as mulheres da família foi naturalizado, a seguir surge a figura do marido, que se torna central, pois é ela que o contrato sexual institui, configurando-se em um tipo hierárquico de relação que invade todos os espaços da socieda-

38 SAFFIOTI, 2015. p. 48.

39 SAFFIOTI, 2015, p. 49.

de.⁴⁰ Não se está a dizer que a mulher não tinha capacidade de agência, mas que a naturalização desse modo de viver levava a certas práticas que devem ser reconhecidas como importantes elementos quando da análise dos casos em concreto.

Nesse passo, para ilustrar o proposto, duas perguntas indicadas pelo Protocolo Para Julgamento com Perspectiva de Gênero parecem ser pertinentes e poderiam, talvez, conduzir a uma conclusão diversa (ou pelo menos produzir uma reflexão) pela Comissão de Anistia. São elas: “Posso estar ignorando como dinâmicas de desigualdades estruturais podem afetar a vida de uma pessoa? Ou seja, é possível que dinâmicas de gênero tornem importantes fatos que, pela minha experiência ou visão de mundo, poderiam parecer irrelevantes?”. Como exemplo citam a seguinte situação: “uma mulher demorou para denunciar seu ex-marido por violência doméstica por medo de retaliação ou por ser financeiramente dependentes”; e “Minha interpretação de conceitos está refletindo a realidade de grupos subordinados ou está restrita à minha percepção do mundo?”.

Como se vê, o Protocolo orienta a interrogar a própria credibilidade do julgador, partindo de um questionamento fundamental: “há preconceitos de gênero influenciando a minha leitura?”. A indicação de que o resultado poderia ser diferente, caso o Protocolo fosse aplicado, decorre não porque se alteraria o padrão probatório formalmente exigido, mas porque a aplicação pode corrigir distorções epistemológicas e procedimentais, neutralizando injustiças epistêmicas (testemunhal e hermenêutica) que têm prejudicado sistematicamente a credibilidade e a articulação de experiências de mulheres.⁴¹

A análise dos casos examinados evidencia que a ausência de decisões com perspectiva de gênero na Comissão de Anistia não decorreu, exclusivamente, da composição do colegiado. A pesquisa demonstrou que conselheiros e conselheiras, de modo geral, adotaram critérios decisórios semelhantes, reproduzindo uma compreensão universalizante das violações de direitos humanos e atribuindo reduzida centralidade às especificidades das violências sofridas pelas mulheres durante a ditadura civil-militar. A presença feminina nos espaços decisórios, embora imprescindível sob a perspectiva democrática e representativa, mostrou-se insuficiente para produzir, por si só, uma atuação institucional sensível às desigualdades estruturais de gênero e às suas múltiplas intersecções.

40 SAFFIOTI, 2015, p. 59-60.

41 De acordo com Fricker (2023), a injustiça testemunhal ocorre quando o depoimento sofre desvalorização por preconceitos sobre a identidade do falante, enquanto a injustiça hermenêutica acontece quando faltam recursos conceituais que permitam ao sujeito nomear e interpretar sua experiência. Essas formas operam especialmente em contextos de gênero e afetam a avaliação da prova testemunhal.

Os casos analisados revelam que a incorporação de uma perspectiva de gênero não se confunde com a flexibilização das regras probatórias ou com a adoção de soluções previamente definidas em favor das mulheres. Trata-se, antes, da construção de uma racionalidade decisória capaz de reconhecer que as experiências de violência são produzidas em contextos estruturais marcados pelo patriarcado, pelo racismo, pela colonialidade e por outras formas de dominação, circunstâncias que influenciam tanto a produção quanto a interpretação das provas e a própria credibilidade atribuída às vítimas. Nessa perspectiva, instrumentos como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça apresentam potencial para qualificar a atividade decisória, ao exigir do julgador uma postura reflexiva diante de seus próprios pressupostos interpretativos e dos vieses que podem comprometer a concretização da igualdade material.

Os resultados obtidos permitem, assim, sustentar que o principal desafio da justiça de transição brasileira não reside apenas em ampliar a participação de mulheres nos espaços de poder, mas em promover um efetivo letramento institucional em gênero e interseccionalidade, acompanhado da adoção de protocolos interpretativos que possibilitem o reconhecimento das especificidades das violações sofridas pelas mulheres. Somente a partir de uma atuação institucional comprometida com essas dimensões será possível superar a invisibilização de experiências historicamente marginalizadas e avançar na construção de processos reparatórios compatíveis com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em matéria de direitos humanos e justiça de transição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este escrito buscou compreender por que a diversidade de gênero na composição da Comissão de Anistia Política não produziu diferenças significativas na incorporação de uma perspectiva de gênero nos julgamentos proferidos entre 2013 e 2022. A reflexão partiu dos resultados de pesquisa empírica qualitativa que examinou 152 processos envolvendo mulheres requerentes de anistia política, cujos achados evidenciaram a inexistência de diferenças relevantes entre decisões proferidas por conselheiros e conselheiras, tanto quanto ao desfecho dos processos quanto à consideração das especificidades das violências de gênero.

A hipótese inicialmente formulada mostrou-se confirmada. Os resultados permitem concluir que a simples presença de mulheres em espaços institucionais de decisão, embora represente importante avanço sob a perspectiva democrática e da representação, não é suficiente para promover transformações no conteúdo das decisões. A atuação de conselheiros e conselheiras revelou-se condicionada por uma racionalidade institucional comum, marcada pela universalização abstrata das violações de direitos humanos, pela reduzida problematização das

relações estruturais de gênero e pela ausência de referenciais interpretativos capazes de reconhecer as especificidades das experiências femininas.

A análise desenvolvida permitiu identificar três fatores centrais para a compreensão desse cenário. O primeiro consiste no predomínio de uma concepção universalizante da categoria vítima, que tende a tratar as violações praticadas durante a ditadura como experiências homogêneas, invisibilizando formas específicas de violência dirigidas às mulheres.

O segundo refere-se à insuficiência de letramento institucional em gênero e interseccionalidade, o que dificulta o reconhecimento das múltiplas relações entre patriarcado, raça, classe, colonialidade e violência política.

O terceiro decorre da inexistência de protocolos institucionais que orientem a atividade decisória a partir de uma perspectiva interseccional de gênero, reduzindo a possibilidade de identificação e enfrentamento de estereótipos e injustiças epistêmicas reproduzidas no processo decisório.

Nesse contexto, o estudo evidencia que o debate acerca da composição dos órgãos responsáveis pela justiça de transição não pode restringir-se à dimensão quantitativa da representatividade. A presença de mulheres permanece fundamental para o fortalecimento da legitimidade democrática das instituições, mas precisa ser acompanhada de processos permanentes de formação, letramento institucional e adoção de parâmetros interpretativos capazes de incorporar a perspectiva interseccional de gênero na apreciação dos casos concretos.

É justamente nesse sentido que instrumentos como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça revelam potencial para qualificar a atividade decisória, não por flexibilizarem regras probatórias, mas por promoverem uma interpretação crítica das desigualdades estruturais que atravessam a produção, a valoração da prova e o reconhecimento das violações de direitos humanos.

Nesse passo, considerando a relevância dos achados, a pesquisa de tese, da qual se origina este artigo, não se limitou ao diagnóstico das insuficiências identificadas, mas apresentou uma proposta concreta de aprimoramento institucional: a elaboração de um Protocolo para Julgamento com Perspectiva Interseccional de Gênero para a Comissão de Anistia. Foram formuladas perguntas orientadoras, adaptadas às especificidades da justiça de transição, destinadas a subsidiar a atuação dos(as) conselheiros(as) na análise dos casos concretos, favorecendo decisões mais sensíveis às desigualdades estruturais de gênero, raça, classe e demais marcadores sociais, sem afastar as exigências probatórias próprias do procedimento administrativo. O objetivo é promover o reconhecimento das especificidades das violações sofridas pelas mulheres e contribuir para a mitigação de vieses e injustiças epistêmicas que podem comprometer a efetivação dos direitos à memória, à verdade e à reparação.

Por fim, espera-se que as reflexões desenvolvidas contribuam para ampliar o debate sobre gênero e justiça de transição no Brasil, demonstrando que a efetivação da igualdade material exige mais do que diversidade na composição dos espaços institucionais. Exige, sobretudo, a transformação das racionalidades que orientam a tomada de decisão, de modo que os mecanismos de memória, verdade e reparação sejam capazes de reconhecer, de forma efetiva, as múltiplas experiências de violência vivenciadas pelas mulheres e por outros grupos historicamente marginalizados. Nesse sentido, o artigo propõe que a consolidação de uma justiça de transição comprometida com os direitos humanos passa, necessariamente, pela institucionalização de uma perspectiva interseccional de gênero como elemento integrante da própria atividade decisória.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. Direito à verdade e à memória: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. In: *Revista Novos Estudos Jurídicos*, v. 19, n. 1, pp. 201-230, 2014. Disponível em: www.univali.br/periodicos. Acesso em: 10/05/2026.

CAMARGO, Rowana. O universal que silencia: mulheres, justiça de transição e a perspectiva interseccional de gênero. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2026.

CAMARGO, Rowana; SILVA FILHO, José Carlos; CARPENEDO, Alexandre de Freitas. A participação das mulheres na Ditadura Civil-Militar brasileira: desvelando o protagonismo sociopolítico feminino entre 1964 e 1985. In: *Revista Historia y Sociedad*, Universidad Nacional de Colombia, v. 47, pp. 98-128, 2024. DOI: <https://doi.org/10.15446/hys.n47.113046>. Acesso em: 22/05/2026.

CARBY, Hazel. Mujeres blancas, ¡escuchad! El feminismo negro y los límites de la hermandad femenina. JABARDO, Mercedes (org.). *Feminismos negros. Una antología*. Traficantes de Sueños: Madrid, pp. 210-243, 2012.

COELHO, Maria José H; ROTTA, Vera (org.). *Caravanas da Anistia: O Brasil pede perdão*. Brasília, DF: Ministério da Justiça; Florianópolis, Comunicação, Estudos e Consultoria, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/4911>. Acesso em: 28/05/2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/>

uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-c-nj-24-03-2022.pdf. Acesso em: 18/05/2026.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. In: Revista Estudos Feministas, ano 10, v. 1, pp. 171-188, 2002. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4S-FXPnJZ397j8fSBQQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10/05/2026.

DUQUE, Ana Paula Del Vieira. O gênero da justiça de transição no Brasil. In: 13º Mundos de Mulheres & Fazendo Gênero 11, 2017, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis, 2017.

FRICKER, Miranda. Injustiça Epistêmica: o poder e a ética do conhecimento. Trad. Breno R. G. Santos. EDUSP: São Paulo, 2023.

GÁNDARA CARBALLIDO, Manuel E. Los derechos humanos en el siglo XXI: una mirada desde el pensamiento crítico. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2019. *E-book*.

GONÇALVES, Danyelli Nilin. O preço do passado: anistia e reparação de perseguidos políticos no Brasil. Tese (Doutorado em Sociologia), Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006.

HERRERA FLORES, Joaquín. A (re)invenção dos direitos humanos. Trad. Carlos Roberto Diogo Garcia e Antonio Henrique Graciano Suxberger, Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

hooks, bell. Mulheres negras: moldando a teoria feminista. In: Revista Brasileira de Ciência Política, n. 16, jan./abr., pp. 193-210, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-335220151608>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/mrjHhJLHZtfyHn7Wx4HKm3k/?lang=pt>. Acesso em: 21/04/2026.

LUGONES, María. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de; Varejão, Adriana (orgs.) Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro, Bazar do Tempo, pp. 52-83, 2020.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. Comissão de Anistia finalizou 97% dos 80.357 pedidos recebidos desde 2001. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2025/abril/comissao-de-anistia-finalizou-97-dos-80-357-pedidos-recebidos-desde-2001>. Acesso em: 09/05/2026.

OYEWÙMÍ, Oyèrónké. Conceituando o gênero: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas. In: Hollanda, Heloísa Buarque de (org.). Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, pp. 84-95, 2020.

PHILLIPS, Anne. De uma política de idéias a uma política de presença? In: Revista Estudos Feministas, ano 9, v. 1, pp. 268-290, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2001000100016>. Acesso em: 11/07/2026.

SAFFIOTI, Heleieth. Gênero, patriarcado, violência. 2. ed. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2015.

SALGADO, Livia de Barros. Os anos 2000 e a questão da reparação aos atingidos pela ditadura no Brasil. In: Revista Antropolítica, 2023. Disponível em: https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/56631/35443#content/citation_reference_3. Acesso em: 09/05/2026.

SÁNCHEZ RUBIO, David. Derechos humanos, no colonialidad y otras luchas por la dignidad: una mirada parcial y situada. In: Campo Jurídico: Revista de Direito Agroambiental e Teoria do Direito, v. 3, n. 1, pp. 181-213. 2015. Disponível em: <https://idus.us.es/handle/11441/88194>. Acesso em: 08/07/2026.

SCOTT, Joan. Gênero: ainda é uma categoria útil de análise? In: *Albuquerque*: Revista de História, v. 13, n. 26, pp. 177-186, dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.46401/ardh.2021.v13.14704>. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/AlbRHis/article/view/14704>. Acesso em: 27/05/2023.

SEGATO, Rita. As estruturas elementares da violência. 1. ed. Trad. Danú Conti-jo. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2025.

SEGATO, Rita. Crítica da colonialidade em oito ensaios: e uma antropologia por demanda. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

SETEMY, Adrianna. “Ato sem perdão”: justiça de transição, políticas de memória e reparação às mulheres vítimas de violência de gênero durante a ditadura militar brasileira. In: Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 33, n. 70, pp. 338-358, maio/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/S2178-14942020000200007>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/eh/a/yqG9ZmyFWjMHqrNjcGVYxSC/>. Acesso em: 26/05/2026.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira de. Justiça de transição – da ditadura civil-militar ao debate justransicional – direito à memória e à verdade e os caminhos da reparação e da anistia no Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; et al. (orgs.). O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. Vol. 7. Brasília: UNB, 2015.

Aprovado em: 27/07/2026

Recebido em: 05/08/2026