

3

A Justiça de Transição chega à Câmara: diferentes tempos políticos, diferentes expectativas

Paula Franco

Resumo

No contexto político brasileiro, a Justiça de Transição é uma ideia concebida como estratégia possível para estabelecer um rompimento com a presença do passado violento da ditadura militar no presente. Trata-se, portanto, de uma ideia que transita entre o campo teórico, da política institucional e dos movimentos sociais. Nessa comunicação, pretende-se revisitar as menções a esti termo nos debates parlamentares entre os anos de 2007 a 2020 para refletir sobre os significados evocados a cada registro do termo. Ademais, espera-se explorar as tendências políticas que marcaram o emprego da expressão nos diferentes tempos políticos que se desenrolaram nesse período de pouco mais de uma década.

Palavras-chave:

Justiça de transição; Câmara dos Deputados; tempo político.

Franco, P. (2024). A Justiça de Transição chega à Câmara: diferentes tempos políticos, diferentes expectativas. En D. F. Estacio y A. B. Benalcázar (Eds). *Ciencias sociales aplicadas. Narrativas en la investigación de la comunicación, administración y derecho*. (pp. 61-77). Religación Press. <http://doi.org/10.46652/religacionpress.147.c108>



Introdução

A ditadura militar brasileira é interpretada, por diferentes campos, como fenômeno inscrito em um passado que é ainda presente. A visão sobre um processo histórico que não acabou, muitas vezes, leva a arena política a debater estratégias possíveis de rompimento com tal passado. Essa discussão divide percepções, colocando em destaque o dicotômico cenário, no qual, de um lado aparece a expectativa de cessar a continuidade de violências e violações perpetradas e, de outro, defende-se que se trata de um passado que precisa ser esquecido. É preciso ponderar que, sobretudo recentemente com a ascensão de uma direita extrema na política brasileira, um novo posicionamento vem tomando força neste cenário aparentemente binário: o da defesa da ditadura como um período positivo a ser revivido, retomado ou, no mínimo, elogiado. Para além do caso brasileiro, passados sensíveis conformaram o combustível que catalisou o desenvolvimento de teorias como a justiça de transição, empenhada centralmente em roteirizar medidas institucionais capazes de superar o passado de crimes do Estado. A ideia não se resume, contudo, a formulações teóricas: no Brasil, é possível perceber o manejo intenso da expressão na Câmara de Deputadas e Deputados ainda que expectando diferentes pretensões em diferentes momentos políticos, como se verá adiante.

Frente à conjuntura apresentada, questiona-se: como é possível compreender o emprego do termo ‘justiça de transição’ em diferentes contextos políticos brasileiros? Afinal, qual sentido assumido pela expressão nesse ambiente político? Neste artigo—que começou a ser pensado em uma apresentação durante o IX Encontro Regional da ANPUH do Distrito Federal em 2020 sob o título de *A Justiça de Transição e os diferentes tempos políticos nos debates parlamentares brasileiros* –, serão retomadas as menções a este termo na Câmara de Deputadas e Deputados do Brasil entre os anos de 2007 a 2020 com vistas a refletir sobre os significados evocados. Com isso, será apresentado um mapeamento das fases de maior e menor uso do termo refletindo sobre como tais momentos relacionam-se com as tendências políticas em voga a cada período e considerando que o lapso temporal selecionada para o desenvolvimento deste argumento combina-se com o intervalo cronológico de ascensão de políticas públicas relacionadas às demandas por memória e verdade, como a Comissão de Anistia (formalizada pela Lei n. 10.559 de 2002) e a Comissão Nacional da Verdade (que foi aprovada em 2011 pela Lei n. 12.528 e teve suas atividades entre 2012 e 2014).

Para percorrer o caminho anunciado, faz sentido partir de uma incursão breve ao próprio conceito. Tributária da Transitologia—cuja obra referencial é o *Transitional from authoritarian rules: about uncertain democracies* de 1986 –, a Justiça de Transição passa a figurar o cenário político comum de países que carregam um passado autoritário e violento, seja por irrupções de ditaduras ou por conflitos armados. Com o objetivo de

efetivar um rompimento com tal trajetória violenta, calcado na ideia de barrar violações de direitos humanos, o conceito centra-se nas bases da justiça, busca pela verdade, reconciliação, reparação e reformas institucionais (Zyl, 2009). No campo teórico, um marco da consolidação da ideia registra-se com a publicação de Rute Teitel no ano 2000, *Transitional Justice*. Em termos práticos, é possível perceber a presença de tal teoria no acompanhamento de medidas institucionais com o surgimento do International Center for Transitional Justice (ICTJ) e a Rede Latino-Americana de Justiça de Transição (RLAJT), por exemplo. A Organização das Nações Unidas (ONU) também demonstra estar a par do debate em muitos de seus documentos, como o assinado pelo seu secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU) contendo “9 princípios para uma abordagem das Nações Unidas ao tema” em 2010 ou o *Transitional Justice and Economic, Social and Cultural Rights* de 2014 (Benetti, 2019, p. 5).

No Brasil, a ideia começou a figurar com muita força por meio das atividades da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça após sua “virada hermenêutica” no ano de 2007 (Gathe Alves, 2015), quando assumiu o protagonismo de iniciativas no campo da justiça de transição, cujo uma das mais expressivas é a Revista Anistia Política e Justiça de Transição com publicações entre 2008 e 2014. Contemporânea às iniciativas da Comissão, em 2009, o artigo; *Do que se fala quando se fala em Justiça de Transição*, de Glenda Mezarobba marca a aproximação de intelectuais do Brasil com o termo. Mais a frente, em 2013, o livro *Justiça de Transição: contornos de um conceito*, resultado da dissertação de mestrado do jurista Renan Quinalha delinea com mais detalhe a aplicação da ideia para o caso brasileiro. Além da presença da expressão em instituições oficiais e nas análises de especialistas, o termo também pode ser percebido no vocabulário comum de movimentos sociais que levam a tríade memória-verdade-justiça como pauta política. No dossiê Memória, Verdade e Justiça da Revista Estudos Políticos, assinado pela socióloga Cristina Buarque de Hollanda (2019), em três entrevistas com militantes–familiares e pessoas que foram perseguidas pela repressão—a expressão aparece. Uma das entrevistadas, Maria Amélia de Almeida Teles, ao ser perguntada sobre a importância da ideia, respondeu: “Nós fizemos tudo sem a justiça de transição, né? Eu acho que é válido porque põe em discussão. Eu sou sempre a favor do livre debate” (Teles Apud Hollanda, 2019). A resposta é emblemática para pensar sobre os limites de uma teoria reguladora que expecta roteirizar o processo transicional e de estabelecimento democrático (Pinto, 2013). É premente que o conceito, ainda que inspirado pelas ações ocorridas no bojo das movimentações da sociedade civil, forjou-se, na verdade, a partir das teorias e apresenta, portanto, especificidades em relação a sua interação com as práticas políticas—seja as da sociedade civil, seja a das instituições.

A política formal, principalmente a Câmara das Deputadas e dos Deputados é um observatório fértil para analisar a inserção da expressão no ambiente político. Uma análise

quantitativa geral da aparição do termo pode ser reveladora sobre os usos da expressão e como refletem a apropriação de sujeitos políticos sobre o conceito. Além disso, os próprios sujeitos que o evocam podem ser a chave para compreensão desta dinâmica, uma vez que a cena partidária e das tendências políticas tem potencial de ser entendido como uma forte evidência para pensar sobre as vinculações políticas que o tema passa a carregar quando inserido em um cenário institucional. Para além disso, a análise ainda pode auxiliar o entendimento sobre os tempos políticos: a quais eventos os usos do termo estiveram ligados? Que tipo de evento ensejou mais a utilização do termo? No presente texto, o foco ficará voltado primeiramente para uma apreciação geral sobre como a expressão justiça de transição tem sido utilizada no interior dos debates entre deputadas e deputados e demais participantes de eventos na Câmara. Em segundo momento, a análise mais geral dará espaço para que se pense a respeito dos tempos políticos que estiveram em voga e que ensejaram ou reprimiram o uso do termo.

Em uma breve busca pela expressão “justiça de transição” na ferramenta de localização do sítio da Câmara das deputadas e deputados do Brasil, aparece como resultado 128 menções, entre os anos de 2007 a 2020—número calculado até o dia 30 de novembro do ano de 2020. As aparições podem ser divididas entre notícias, discursos no plenário, tramitações de projetos de lei, requerimentos diversos, audiências públicas e eventos como seminários temáticos. A presença do termo entre o léxico exercido por parlamentares ou pessoas convidadas para eventos na câmara, contudo, não se mostra derivada de um uso homoganeamente crescente: até o ano de 2010, “justiça de transição” consta apenas sete vezes entre os documentos e em 2015 e 2017 aparece apenas três vezes, a cada um desses anos, nos eventos parlamentares transcritos. O número de aparição dos dois últimos períodos citados foi mais baixo apenas nos anos de 2007—uma aparição—e 2008—duas aparições. O fato é raro, uma vez que consideramos que os debates para aprovação da lei que originaria a Comissão Nacional da Verdade (CNV) tenham sido iniciados ainda no ano de 2010—quando o termo eclode entre os pronunciamentos, aparecendo 15 vezes, mais que triplicando em relação a quantidade de vezes que apareceu no ano anterior, 2009, quando se citou a expressão apenas quatro vezes. Como explicar, então, a tímida referência à ideia de justiça de transição em alguns dos anos posteriores à CNV e como analisar a inconstância do termo entre o vocabulário parlamentar, marcado por crescimentos e quedas desse uso? Frente a tais inconstâncias, como definir, afinal, a que se referem essas e esses parlamentares e demais sujeitos que trafegam pela Câmara, quando mencionam o termo justiça de transição em debates políticos?

Antes de adentrar, de fato, na análise é necessário registrar uma consideração necessária sobre a pesquisa: a metodologia adotada neste artigo é passível de imprecisões decorrentes da ferramenta disponibilizada pela página da Câmara. Entende-se que a possibilidade, contudo, não inviabiliza a análise, uma vez que o foco principal debruça-se sobre a maneira como o termo foi mobilizado e não apenas a sua quantificação.

Metodologia

Os questionamentos anteriores e as análises que despontaram desses inscrevem-se em uma tentativa inicial de refletir sobre a circulação deste conceito para além dos círculos teórico-acadêmico e do direito internacional dos direitos humanos, no qual a concepção pode ser observada em diversos documentos. Para averiguar, ainda que de maneira inicial, tais dados, optou-se nessa oportunidade por eleger os anos em que a expressão esteve em cena mais de dez vezes, o que resultou em cinco períodos de destaque: os anos de 2010, 2012, 2014 e 2019. Nos anos citados, o foco será pensar os motivos políticos centrais que levaram ao aumento do uso do termo e que tipo de interação que se estabeleceu com o mesmo (ver tabela 1).

Tabela 1. Tabela com tabulação das menções à expressão justiça de transição na Câmara de Deputadas e Deputados por ano.

ANO	No de menções
2007	1 menção
2008	2 menções
2009	4 menções
2010	15 menções
2011	8 menções
2012	19 menções
2013	5 menções
2014	18 menções
2015	3 menções
2016	9 menções
2017	3 menções
2018	15 menções
2019	20 menções
2020	6 menções

Fonte: preparado pelo autor.

Dois apontamentos são essenciais para a compreensão da tabela: I. no ano de 2018, apesar de a tabulação ter revelado 15 menções, quase a metade delas remete ao mesmo texto/discurso, fato que fez com que o ano fosse retirado da análise; II. a tabulação foi fechada ainda no mês de novembro de 2020 e, por conta disso pode haver imprecisão no resultado final.

Desenvolvimento

Apesar de o próprio Decreto 7.037, de 21 de dezembro de 2009, não mencionar o termo justiça de transição, é possível apontá-lo como vetor essencial da mobilização da ideia para o Brasil. Trata-se do ato normativo que aprovou o Programa Nacional de Direitos Humanos-3 (PNDH-3) e que, de certa maneira, marcou um curso definitivo que levaria a instauração de uma comissão da verdade para o Brasil ao fazer constar em sua ação programática a previsão para formação de um grupo de trabalho que elaborasse um projeto de lei para instauração da referida comissão. A partir daí, o termo justiça de transição pode ser percebido principalmente vinculado aos debates relacionados a este processo. Exemplo disso é a realização do Seminário Internacional sobre Comissões da Verdade, ocorrido entre 14 e 15 de dezembro de 2010, em que a expressão é cinco vezes mencionada, tendo sido proferida pelo Presidente da Comissão de Anistia à época, Paulo Abrão, pela Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) do Ministério Público Federal (MPF) Gilda Pereira de Carvalho e pelo diretor do Programa de Verdade e Memória do ICTJ Eduardo González, além de deputadas e deputados. Da fala de Abrão destaca-se um cunho de expectativa com os acontecimentos daquele momento como elementos que poderiam transformar o passado e conseqüentemente o futuro: “Essa boa convergência entre os Poderes Executivo e Legislativo fortalece a luta pela implementação e a conclusão da nossa transição incompleta moldada nas quatro premissas da justiça de transição [...]”, além do comprometimento em explicar o conceito “[...] que são o direito à reparação, o direito à verdade, o direito à memória, o direito à justiça e à reforma das instituições” (Abrão, 2010).

Outro evento, do dia 17 de agosto do mesmo ano, em que o termo é mobilizado e em que sua citação vincula-se com o fato de a comissão da verdade ser um tema em voga é o IV Seminário Latino-Americano de Anistia e Direitos Humanos. Na ocasião, o então representante da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Maurice Politi, destaca que,

[...] a Comissão da Verdade é um mecanismo estabelecido e aceito que é fundamental para o que chamamos de Justiça de Transição. A Justiça de Transição é a Justiça que se exerce num País quando se passa de um regime autoritário a um regime democrático. (Politi, 2010)

Aqui, novamente aparece o esforço explicativo sobre o termo, bem como a centralidade da pauta em razão da possibilidade de estabelecimento de uma comissão da verdade. Ademais, de forma similar a apresentada acima, nesse caso também se trata de um operador das políticas estatais.

As demais menções à expressão justiça de transição que aparecem no ano de 2010 podem ser vistas nas seguintes ocasiões: i) proferida pelo então Ministro da Defesa Nelson Jobim, que cita o Centro de Justiça de Transição durante reunião de seu ministério com a Comissão de Relações Exteriores a respeito do citado decreto referente ao PNDH; ii) durante discurso em homenagem a Nelson Mandela, quando deputado cita a comissão da verdade da África do Sul como órgão capaz de garantir uma justiça de transição; iii) em razão do IV Seminário Latino-Americano de Anistia e Direitos Humanos, por Cezar Britto representante do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) criticando o fato de a constituição continuar no papel e não ser, de fato, efetivada para o cumprimento da justiça de transição e anistia; iv) pelo deputado Arnaldo Faria de Sá do PTB/SP, ao tratar da Comissão de Anistia e de suas inúmeras atividades entre as quais a Cooperação Internacional em Justiça de Transição; v) cinco vezes durante o Seminário Internacional sobre Comissões da Verdade: v.i) além da citada acima, por Paulo Abrão, também feita por Iriny Lopes, deputada pelo PT/ES ao se referir ao Centro Internacional para a Justiça de Transição, pela Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão à época, v.ii) Gilda Pereira de Carvalho, que noticia a criação de grupo de trabalho na temática no âmbito da PFDC, v.iii) duas vezes ao nomear o participante do evento Eduardo González, diretor do Programa de Verdade e Memória do Centro Internacional para Justiça de Transição; vi) em notícia a respeito do projeto para a comissão da verdade, ocasião em que se dá a palavra para o presidente do International Center for Transitional Justice, David Tolbert, que declara a urgência na aprovação do projeto, visto como mais um passo entre vários a serem dados para o cumprimento da justiça de transição.

O panorama geral das citações à expressão demonstram algumas tendências: ainda que não se possa afirmar que o léxico conceitual já estivesse apropriado por parlamentares de forma alargada, percebe-se no ano de 2010—demarcado pelas intensas discussões a respeito do estabelecimento de uma comissão da verdade—uma entrada expressiva de organizações que carregavam a ideia de justiça de transição em seu cerne nos debates e eventos ocorridos na Câmara: tanto organizações internacionais como também órgãos nacionais que passam a dar espaço destacado para a justiça de transição, como é o caso tanto da Comissão de Anistia como da PFDC do MPF. O intercâmbio entre intelectuais, juristas e o grupo de deputadas e deputados provavelmente foi formador de uma pauta que começa a se construir no interior da arena política institucional de maneira engendradora a uma percepção formal de execução de políticas públicas.

O ano de 2012—segundo período de destaque no uso do termo—marcou o início dos trabalhos da CNV estabelecida no âmbito da Casa Civil devido a Lei n. 12.528 aprovada no ano anterior. Na Câmara, o período foi atravessado por verbalizações do termo justiça de transição, sobretudo, conectado ao próprio fenômeno de estabelecimento da comissão, como destacado na fala de Rosinha, do PT/PR, que ao tratar da instalação da CNV citou

um documento oficial no qual encontrava-se entre os objetivos adicionais a constarem como guia pra um órgão daquele tipo:

O reconhecimento público e oficial de abusos cometidos, através do relatório final da Comissão da Verdade, não somente serve para que o Estado assuma sua responsabilidade, como também ajuda na questão vital da implementação de um dos fundamentos da Justiça de Transição, que é a de reformar as instâncias institucionais que tratam da Justiça e da Segurança Pública. (Rosinha, 2012)

É interessante notar que, em que pese a conexão discursiva recorrente que justifica a existência da CNV a serviço de uma efetivação da justiça de transição, a expressão não é citada no ato normativo. É possível argumentar que pela natureza do documento, a lei não teria espaço para o uso da expressão como justificativa para sua existência. Por outro lado, a escolha por inscrever a natureza da comissão, na letra da lei, comprometida na efetivação do direito à memória e à verdade mostra que seria possível uma opção pela adoção do termo que, no entanto, não se deu.

Para além das referências diretas ao surgimento da comissão, o ano também foi marcado por uma efervescência de eventos criados no interior da Câmara para tratar temas correlatos, em diálogo ou inseridos na ideia de justiça de transição, como o XII Fórum Parlamentar de Direitos Humanos, a audiência com a sociedade civil para debater iniciativas em prol do estabelecimento de verdade histórica sobre graves violações de direitos humanos, o debate sobre a repressão política aos camponeses no período da ditadura militar, o lançamento do livro *Retrato da Repressão Política no Campo — Brasil de 1962-1985: Camponeses Torturados, Mortos e Desaparecidos*, o Seminário Internacional Operação Condor ou o debate de proposta de calendário nacional de datas comemorativas para o Dia Internacional para o Direito à Verdade sobre Violações Graves de Direitos Humanos e para a Dignidade das Vítimas.

Direta ou indiretamente, é possível inferir sobre uma influência do tempo político, sobretudo com o início dos trabalhos da CNV, na programação de tais eventos e na consequente pungência que o tema da ditadura militar e da justiça de transição ganharam naquele momento. Afinal, como lembrou a deputada federal Luiza Erundina pelo PSB/SP, uma das parlamentares mais persistentes na colocação da expressão em plenário naquele ano, em 2012 o Brasil tinha “à frente do nosso Estado e do Governo do País uma mulher vítima inclusive do arbítrio e da repressão política daquele período”. Para uma deputada—que naquele momento presidia a subcomissão que acompanhava, no âmbito da Comissão de Direitos Humanos e Minorias daquela Casa, os trabalhos da Comissão da Verdade—o fato de contar com uma presidenta com o histórico político de Dilma Rousseff, entre outras coisas, poderia significar “momento particularmente importante, uma conjuntura [...] favorável” (Erundina, 2012).

Um interessante documento, lido em plenário naquele ano, e que cita a expressão, foi o *Manifesto à sociedade brasileira* oriundo da Comissão Parlamentar Memória, Verdade e Justiça criada em 2012 no âmbito da Comissão de Direitos Humanos. O manifesto anuncia a justiça de transição como pressuposto que guiaria a Comissão Parlamentar e a define como “conceito fundado em tratados internacionais e presente nos processos de restauração democrática de outros países que também superaram regimes ditatoriais” (Brasil, 2012). O objetivo prioritário da comissão parlamentar seria o de fiscalizar o Poder Executivo e contribuir com a CNV. O texto é encerrado com o apelo: “Resta-nos, por fim, apelar à agilidade do Poder Executivo na implantação da Comissão Nacional da Verdade, criada por lei promulgada há mais de quatro meses e até o presente sem qualquer efeito prático” (Brasil, 2012). O teor do Manifesto informa sobre a sensibilidade política intrínseca ao tema mesmo depois de aprovada a CNV por lei sancionada em novembro de 2011—os trabalhos só viriam a começar em maio do ano seguinte, dois meses, portanto, após a publicação do Manifesto.

Dois anos depois, em 2014—terceiro período com destaque de utilizações da ideia da justiça de transição -, dois eventos marcariam os discursos e articulações políticas na Câmara: o aniversário de 50 anos do golpe de 1964, em março/abril, e a finalização dos trabalhos da CNV e entrega de seu relatório final, em dezembro. Em relação ao primeiro evento mencionado, podem ser apontadas as falas da deputada Jô Moraes, do PCdoB/MG, que contempla o tema na abertura dos trabalhos da Casa, citando a pertinência e importância das atividades da Comissão de Anistia ou no discurso do deputado do PT/MG Nilmário Miranda, que também se refere à Comissão de Anistia e ao grupo temático sobre justiça de transição do MPF. Assim como no período de 2012, o ano de 2014 também contou com diversos eventos nos quais se utilizou do vocabulário da justiça de transição, eventos esses possivelmente surgidos na esteira dos debates mobilizados em razão do cinquentenário, como a proposta de alteração de lei para rebatizar ponte Rio-Niterói como Ponte Rubens Paiva—deputado brasileiro desaparecido desde o ano de 1971—(07/03/2014), o debate com representantes da sociedade civil e de movimentos sociais e com agentes públicos com atuação em direitos humanos, sobre uma agenda comum na área, e apreciação de matéria constante da pauta (19/03/2014), o ato público de reinstalação da Subcomissão Parlamentar Memória, Verdade, Justiça (01/04/2014), a sessão solene em homenagem aos civis e militares resistentes ao golpe (01/04/2014).

Já no final do ano, a CNV, em ocasião da publicação do relatório conclusivo de seus trabalhos, pautou pelo menos três menções ao termo: a primeira delas constante na agenda da semana, publicada no dia 8 de dezembro—e, portanto, dois dias antes do lançamento oficial do relatório final—na qual constava convite para “Reflexão sobre as conclusões e recomendações do relatório da Comissão Nacional da Verdade, além dos próximos passos pelo resgate da memória histórica e da *justiça de transição* para a democracia”, parte da

programação do 13 Fórum Legislativo Nacional de Direitos Humanos; a segunda menção dar-se-ia no discurso da deputada Maria do Rosário Nunes, do PT/RS, que mencionou o final dos trabalhos da comissão e clamou “pela memória, pela verdade, pela justiça de transição e pela justiça plena, para que a anistia não seja autoproclamada no Brasil e para que aqueles que torturaram sejam responsabilizados pelos crimes contra a humanidade que praticaram” (Nunes, 2014), no dia 09 de dezembro; e, por fim, também na agenda da semana, no dia 11, que anunciou o mesmo evento já mencionado no dia 8.

É necessário apontar que, diferente das expectativas depositadas sobre o que significaria uma comissão da verdade para a história brasileira, a finalização dos trabalhos não suscitou tantos debates parlamentares em que se tenha utilizado da expressão justiça de transição como se poderia supor com base nos anos de 2010 e 2012. A constatação leva a crer que ou a expressão em si esteve em desuso—o que não parece se verificar na prática dos debates acadêmicos, por exemplo—ou o próprio evento de finalização dos trabalhos não obteve tanta projeção. Em relação a primeira possibilidade explicativa, ao analisar as citações na Câmara é possível supor que há uma preponderância mais declarada do termo quando se trata de uma situação futura—da necessidade de fazer valer o prescrito nas teorias que embasam a justiça de transição—ou, como veremos ao abordar o caso de 2019, sobre algo que deveria ter sido feito no passado, mas não foi. Talvez, naquele momento o relatório final da CNV ainda soasse como o cumprimento, de fato, da justiça de transição esperada. Por outro lado, considerando a segunda hipótese, é preciso pontuar que o ato de entrega do relatório final, em dezembro de 2014, desenrolou-se em um cenário político acentadamente diferente em relação ao estabelecimento, em maio de 2012. Enquanto a cerimônia de inauguração da Comissão contou com a reunião de todos os ex-presidentes da república vivos evocando um forte de tom de pacto pela iniciativa, a cerimônia de encerramento da mesma foi tímida e restrita. Tratava-se, afinal, do ano subsequente a eclosão das manifestações políticas de junho de 2013 e, além disso, tratava-se também do período exatamente posterior às inflamadas e disputadas eleições presidenciais que acabaram por eleger Dilma Rousseff por uma margem pequena de vantagem.

Entre os anos de forte incidência na utilização do termo e contemplados nestes trabalhos, faz-se necessário destacar que 2019 é o primeiro momento pós-golpe que destituiu a presidenta eleita, Dilma Rousseff, em que a expressão é utilizada de maneira acentuada. Mais especificamente, não se trata apenas dos anos que sucederam o fato citado, mas, além, também foi o primeiro ano do novo governo eleito em 2018. A ascensão de Jair Bolsonaro à presidência representou no campo simbólico e também no campo prático, um ponto de inflexão na história da Nova República, afinal “[p]ela primeira vez desde que eleições diretas voltaram a ser realizadas, chegou à presidência um portador de discursos elogiosos ao período da ditadura militar” (Benetti et al., 2020, p. 3). Não é sem motivos, portanto, que no que diz respeito as evocações do termo justiça de transição, a

maioria considerável das citações no ano de 2019 referenciem atos considerados reprováveis, cometidos pelo presidente e demais ocupantes de cargos notórios de seu governo, e que iriam contra os preceitos defendidos pela lógica da justiça de transição.

Um dos eventos que mais mobilizou parlamentares, nesse sentido, e que mais os fez evocar o termo para justificar seus atos (desde declarações que repudiaram a atitude presidencial até a requerimentos com solicitação de informações sobre o caso) deu-se por conta da data do golpe militar de 1964, quando Bolsonaro recomendou a comemoração do dia 31 de março incluindo a efeméride na ordem do dia das Forças Armadas (Benetti et. al., 2020). A iniciativa revigorou o poder da expressão justiça de transição que passou a ser frequentemente utilizada como argumento que contrariaria legitimidade da ação presidencial. Os exemplos são muitos: pouco antes da data, a deputada do PSOL/RS Fernanda Melchiona discursa referindo-se ao fato, o qual considera inaceitável, afinal, para ela a ditadura trata-se de “[...] um crime que merecia, sim, ter enfrentado uma justiça de transição. Infelizmente, o Brasil é o único país da América Latina que não fez isso” (Melchiona, 2019). Considerações semelhantes podem ser encontradas no requerimento do deputado do PT/ES, Helder Salomão, no qual solicita informações ao Ministro Chefe da Secretaria de Governo, Carlos Alberto Santos Cruz, sobre o vídeo comemorativo ao golpe. O registrado pelo parlamentar recupera a contradição do ato em relação às iniciativas estatais precedentes:

A Comissão recomendou, dentre outros itens, o reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional pelas graves violações de direitos humanos; a responsabilidade jurídica dos agentes; e a proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964. Ao contrário disso, e de todo o esforço pós-redemocratização no sentido da *justiça de transição* de memória, verdade e justiça, um canal oficial divulga mensagem que enaltece o regime que permitiu os crimes lesa humanidade. (Salomão, 2019)

Há, ainda, o requerimento da deputada do PSOL/SP Sâmia Bonfim solicitando a convocação do Ministro da Defesa para informações acerca do acontecimento citado. O documento contempla um breve recorrido à trajetória de políticas de enfrentamento do passado violento, após o mesmo a deputada registra que:

Dado o exposto, resta claro que a compreensão em torno do golpe de 1964 e suas consequências nefastas não se tratam de opiniões políticas passíveis de divergências entre governos ou instituições, mas sim uma posição de Estado, assentada na Constituição Federal, legislações infraconstitucionais, pronunciamentos e implementação de políticas públicas. Atende, também, a compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro por meio de tratados de direitos humanos, cuja inobservância resultou em condenações

na Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos *Gomes Lund e Outros Vs. Brasil* (2010) e *Herzog e Outros Vs. Brasil* (2018), que assentou a incompatibilidade da aplicação extensiva da Lei 6.683/1979 (A Lei de Anistia) com a Convenção Americana de Direitos Humanos e orientou a aplicação dos protocolos de Justiça de Transição no país. (Bonfim, 2019)

As tentativas de jogar os holofotes sobre a conduta do presidente e seu aparente propósito em redefinir parâmetros para as narrativas acerca do passado culminaram no Projeto de Lei de autoria do deputado Edmilson Rodrigues, do PSOL/PA, para a vedação das comemorações ou celebrações do golpe militar de 31 de março na administração pública, que também foi discutido em abril daquele ano. Além disso, também foi realizado um evento para debater sobre a criminalização da apologia à ditadura militar, requerido pelo parlamentar Tulio Gadelha do PDT/PE e com a participação de acadêmicos de renome, em outubro daquele ano.

Seguramente, a sugestão para a comemoração foi o evento que desencadeou mais apelo à justiça de transição como argumento explicativo que reprovava a referida ação. No entanto, outros acontecimentos também ensejaram o uso da expressão, que foi evocada, ainda, i) como argumento para requerer maiores informações da ministra Damares Alves sobre situação de anistiados políticos e sobre mudanças ocasionadas no interior da Comissão de Anistia, ii) justificativa para requerer convocação do ministro de educação para que esclarecesse declarações de intervenção ideológica nos livros didáticos, iii) teoria que embasaria discussão sobre situações de conselhos e comissões após o decreto 9.759 de abril de 2019 que “[...] determinou a extinção de diversos órgãos colegiados da administração pública federal” (Benetti et. al., 2020b)—a medida impactou diversas políticas públicas inclusive ações que ocorriam no interior ou com apoio da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) e iv) como argumento para solicitar esclarecimentos sobre o monitoramento de movimentos sociais. A respeito do ponto exposto em *i*, é preciso pontuar que o ano de 2019 foi emblemático no cenário das políticas públicas ligadas ao passado da ditadura, que afetaram fortemente as comissões ainda existentes nesse âmbito, como a de Anistia e a Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (Benetti et al., 2020a; 2020b).

Conclusión

A partir deste levantamento preliminar e considerando as épocas de grande incidência do conceito “justiça de transição” no interior da Câmara de Deputadas e Deputados é possível observar que a maior transformação no uso do termo dentro do parlamento deu-se entre os anos de 2014 e 2019. Até o fechamento dos trabalhos da CNV e mesmo

desde antes de seu estabelecimento, a expressão sempre esteve intimamente conectada às discussões sobre a comissão da verdade. Também é possível perceber que nesse período pré-CNV a utilização da expressão justiça de transição dava-se em referência a algo que estava sendo programado, a uma expectativa com o futuro: como se a comissão da verdade fosse capaz de cumprir o passo importante concebido pela justiça de transição como essencial para o fortalecimento democrático. Ainda que o Estado brasileiro tenha sido por diversas vezes alvo de críticas pela insuficiência de ações a respeito das violências ocorridas em seu recente passado autoritário, mesmo antes da ascensão de Bolsonaro à presidência, até o ano de 2014, “justiça de transição” não figura como uma expressão utilizada para apontar um eventual atraso, inação ou incompetência do Estado entre as menções analisadas neste trabalho. O tom das falas que se utilizam do termo até 2014 é preponderantemente marcado pela evocação da justiça de transição como um plano a ser executado para saldar uma dívida, para fazer algo que não suscita dúvidas que deva ser feito. No limite, nesse âmbito a justiça de transição é trazida como uma solução quase redentora para o rompimento com o passado ditatorial.

A inflexão ocorrida no ano de 2019 demonstra uma aparente revisitação à expressão que, a partir deste momento, já não é mais colocada no patamar de guia de um projeto a ser executado, mas como elemento flagrante sobre um passado—pós-ditadura—de inabilidade do Estado que legou ao presente uma situação política completamente desconexa em relação ao cenário vislumbrado por aquelas pessoas que acreditam (ou acreditavam) em uma mudança a partir da operação das bases da justiça transicional, o que se daria com a implementação de uma democracia satisfatória. Por vezes, os discursos mencionam o não cumprimento da justiça de transição como chave que justifica, ao menos em partes, a situação política atual. As falas apontam para o entendimento seguinte: é como se a oportunidade de efetivação de uma justiça de transição não tivesse se concretizado na grande oportunidade para isso, a saber durante os trabalhos da CNV.

Nesse sentido, por mais que a expressão tenha sido reiteradas vezes utilizada em companhia direta das referências à comissão da verdade, é importante notar que o ano em que o conceito apareceu mais vezes foi 2019, quatro anos após o fim dos trabalhos da CNV em cujas menções não estabeleciam uma ligação direta com a comissão. Igualmente interessante notar que no ano de 2015 e 2017 o termo é usado pouquíssimas vezes equiparando-se ao período em que o conceito ainda era pouco divulgado em solo brasileiro, entre 2007 e 2009. Não seria viável deixar de mencionar que o período transcorrido entre 2015 e 2017, o Brasil vivia uma extrema crise política de construção do que viria a se concretizar como o golpe de 2016 que depôs a presidente Dilma Rousseff e, além, de questionamentos variados direcionados ao papel emblemático que a existência da CNV poderia ter ocasionado na onda de efervescência das forças políticas de extrema direita, como pensa a jurista Cunha em seu texto *Comissão Nacional da Verdade: impulso à democratização ou fator de retrocesso?* De 2020.

Há outras chaves analíticas que não foram exploradas no presente texto e que poderiam ser desenvolvidas futuramente para uma visão mais completa em relação às apropriações políticas do conceito no cenário sugerido neste estudo. A primeira delas seria explorar mais profundamente o perfil biográfico dos sujeitos que recorreram à expressão em seus argumentos. Pela análise exposta nas linhas anteriores, fica perceptível que há uma convivência entre estudiosos do tema e figuras políticas, sobretudo, fica nítida que a inserção inicial da questão no ambiente da Câmara dá-se a partir deste primeiro grupo com a apropriação sequente do segundo. Entre as deputadas e deputados que fazem uso do termo não se encontrou nenhuma referência em representantes de partidos que não fossem considerados progressistas, dado que apesar da evidente tendência de as pautas ligadas aos direitos humanos não serem partilhadas pelas agremiações da extrema direita também mereceria uma análise mais intensa posteriormente, considerando que o tema já foi menos polêmico no Brasil. Outra possibilidade de continuidade da reflexão seria olhar para os anos de decadência do uso no termo: parece haver, nesse caso, o potencial de discussão para perceber os períodos políticos em que recorrer à justiça de transição não faria tanto sentido: seria pelo tema não estar na ordem do dia das hierarquias políticas em fases de extrema crise? Seria por considerar que o tema, em algum período, estivesse resolvido? Seria por descrença na possibilidade de mudança ou de implementação daquele conjunto de medidas? Há, ainda, um possível potencial na análise mais profunda das menções iniciais ao termo—principalmente entre 2007 e 2009, momento em que as discussões sobre a CNV ainda não estavam tão fortes—e o cruzamento dessas menções com mais eventos que estavam ocorrendo à época especialmente com as mudanças que ocorriam no interior da Comissão de Anistia. Certamente, essa agenda de novas abordagens possíveis—não esgotadas neste texto—não conclui o assunto, outras chaves de entrada neste caso poderiam ainda ser apontadas e desenvolver novas questões e estudos.

Referências

- Abrão, P. (2010). *Comissão de Direitos Humanos e Minorias Evento: Seminário N°: 1303/10*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/WR8VuXC>
- Benetti, P. R. (2019). Excessos, exceção e ordem: entraves para a construção democrática pós-transição. *Estudos Ibero-Americanos*, 45(3), 4-23. <https://doi.org/10.15448/1980-864X.2019.3.33366>
- Benetti, P., Cateb, C., Franco, P., & Osmo, C. (2020a). A Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e a Comissão de Anistia no primeiro ano do governo Bolsonaro em E. Teles e R. Quinalha. (orgs.) *Espectros da Ditadura: da Comissão da Verdade ao bolsonarismo*. (pp. 271-297). Autonomia Literária.
- Benetti, P., Cateb, C., Franco, P., & Osmo, C. (2020b). As políticas de memória, verdade, justiça e reparação no primeiro ano do governo Bolsonaro: entre a negação e o desmonte. *Revista Mural Internacional*, 11, e48060. <https://doi.org/10.12957/rmi.2020.48060>
- Bonfim, S. (2019). *Requerimento de Informação*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/QR8VKi3>
- Brasil. (2012). *Manifesto à sociedade brasileira*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/FR8VZjD>
- Brasil. (2014). *Agenda do dia*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/rR8VVmi>
- Cunha, R. M. C. (2020). Comissão Nacional da Verdade: impulso à democratização ou fator de retrocesso? em E. Teles e R. Quinalha. (orgs.) *Espectros da Ditadura: da Comissão da Verdade ao bolsonarismo*. (pp. 179-206). Autonomia Literária.
- Decreto 7.037 de 21 de dezembro de 2009 que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos. Diário Oficial da União, de 22 de dezembro de 2009, p. 17. <https://cutt.ly/yR8V7Yi>
- Eruindina, L. (2012). *Sessão: 0233/12*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/DR8Braw>
- Gahe Alves, G., & Araujo, M. (2015). *A virada hermenêutica da Comissão de Anistia: a anistia brasileira e as diferentes estratégias de reparação (2007/2010)* [dissertação. Universidade Federal do Rio de Janeiro]. <https://acortar.link/NMZDqa>
- Hollanda, C. B. (2019). Entrevista com Maria Amélia Teles. *Revista Estudos Políticos*, 10(2), 6-47. <https://doi.org/10.22409/rep.v10i20.43380>
- Lei 12.528, de 18 de novembro de 2011, que cria a Comissão Nacional da Verdade. Diário Oficial da União, de 18 de novembro de 2011, p. 5. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm
- Lei 10.559, de 13 de novembro de 2002, que regulamenta a Comissão de Anistia. Diário Oficial da União, de 30 de setembro de 2021, p. 162. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110559.htm

- Melchiona, F. (2019). *Sessão: 43.2019*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/oR-8NQeo>
- Mezarobba, G. (2009). Do que se fala quando se fala em Justiça de Transição? *BIB*, 67(1), 111-122.
- Nunes, M. R. (2014). *Sessão: 284.4.54.O*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/5R8N8oG>
- Pinto, G. (2013). *Para a democracia: soberania, transição e rastro da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 153* [Dissertação Mestrado, Universidade de Brasília] Repositorio Universidade de Brasília. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/13496>
- Politi, M., & Haje, L. (2010, 18 de maio). *Representantes do governo defendem criação da Comissão da Verdade*. Agência Câmara De Notícias. <https://cutt.ly/9R8MKIQ>
- Quinalha, R. (2013). *Justiça de Transição: contornos do conceito*. Expressões, Dobra Editorial.
- Rosinha. (2012). *Sessão: 158.2.54.O*. Câmara dos Deputados-DETAQ <https://cutt.ly/3R-8MMBh>
- Salomão, H. (2019). *Requerimento de Informação*. Câmara dos Deputados-DETAQ. <https://cutt.ly/GR8M4OW>
- Van Zyl, P. (2009). Promovendo a justiça em sociedade pós conflito. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*. 1(1), 32-57.

Transitional Justice reaches the Chamber: different political times, different expectations
La Justicia Transicional llega al hemiciclo: tiempos políticos distintos, expectativas diferentes

Paula Franco

<https://orcid.org/0000-0001-8996-9237>

Universidade de Brasília | Programa de Pós-Graduação em História (PPGH) | Brasília | Brasil
paulafranco.historia@gmail.com

Doutoranda em História pela UnB, mestra na mesma área pela UDESC com ênfase em História do Tempo Presente. Historiadora com bacharelado e licenciatura pela Unifesp. Foi pesquisadora da Comissão Nacional da Verdade (CNV), coordenadora de direito à memória e à verdade do Ministério dos Direitos Humanos em órgão que apoiava as atividades da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP).

Abstract

In Brazil, Transitional Justice is an idea conceived as a possible strategy to establish in the present a break with the presence of the violent past of the military dictatorship in the present. It's about an idea that moves between the theoretical field, institutional policy and social movement. In this paper, we intend to revisit the mentions of this term in parliamentary debates between the years 2007 and 2020 to reflect on the meanings evoked at each register of the term. Furthermore, we hope to explore the political trends that marked the use of the term in the different political times that unfolded during this period of little more than a decade.

Keywords: Transitional Justice; Chamber of Deputies; political times

Resumen

En el contexto político brasileño, la Justicia Transicional es una idea concebida como una estrategia posible para establecer una ruptura con la presencia del pasado violento de la dictadura militar en el presente. Es, por tanto, una idea que transita entre el campo teórico, la política institucional y los movimientos sociales. En esta comunicación, nos proponemos revisar las menciones de este término en los debates parlamentarios entre los años 2007 y 2020 para reflexionar sobre los significados evocados en cada registro del término. Además, pretendemos explorar las tendencias políticas que marcaron el uso de la expresión en los diferentes momentos políticos que se desarrollaron en este periodo de algo más de una década.

Palabras clave: Justicia transicional; Cámara de Diputados; tiempo político