

Mobilizações Feministas e Políticas de Igualdade de Gênero no Brasil: um estudo da campanha da Lei Maria da Penha

Ana Paula da Silva Brito Prata

Aluna do 4º ano da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo. Integrou o grupo de estudos: "Movimentos Sociais e Direito: Introdução à Abordagem Sociológica Contemporânea", sob orientação da Professora Débora Alves Maciel

Resumo: A partir da síntese entre duas teorias sociológicas que visam estudar os movimentos sociais, a Teoria do Processo Político e a Teoria dos Novos Movimentos Sociais, esse artigo analisa o surgimento e a dinâmica da Campanha da Lei Maria da Penha, assim como as estratégias de ação adotadas pelas ativistas do movimento feminista e os dilemas para a institucionalização das políticas de igualdade de gênero.

Palavras-chave: feminismo, feministas, Lei Maria da Penha, identidade feminina, movimentos sociais.

Introdução

O artigo analisa as mobilizações feministas em torno da Campanha da Lei Maria da Penha partindo de teorias sociológicas sobre os movimentos sociais, em particular, a Teoria do Processo Político e a Teoria dos Novos Movimentos Sociais.

A Teoria do Processo Político considera a influência do contexto político sobre a formação de um movimento social, isto é, o fomento à formação do movimento social partiria das condições políticas proporcionadas pelo próprio Estado, bem como, pelo grau de interlocução dos ativistas com aliados presentes nas arenas políticas formais, em sindicatos, em outros movimentos sociais, na mídia etc.

A Teoria dos Novos Movimentos Sociais recebe esta denominação em reação aos “velhos” movimentos sociais, reconhecidos por sua resistência ao regime político de um Estado. Nesta teoria, são observados “novos movimentos sociais”, como o feminista, que visam ao enfrentamento de paradigmas culturais na sociedade civil.

Conforme esta teoria, a análise do movimento deve considerar um olhar em seu interior, analisando a formação da identidade coletiva, isto é, dos símbolos e referências utilizadas por um movimento social como a marca que o distinguirá de grupos que se associam para o alcance de um determinado objetivo, mas, que logo alcançado, estes se desfazem, o que não ocorre com o movimento social. Assim, a identidade coletiva é o interesse grupal, que mobiliza seus integrantes a enfrentarem símbolos culturais dominantes na sociedade civil, a partir da adoção dos *frames*, isto é, de quadros interpretativos que demarcam uma causa comum entre os ativistas de um movimento.

Esse artigo procura mostrar a partir da perspectiva da Teoria do Processo Político, as estruturas de oportunidades políticas que resultaram nas estratégias de mobilização utilizadas pelo movimento feminista durante o processo que antecedeu à promulgação da Lei Maria da Penha e a contribuição de profissionais da área jurídica na liderança da Campanha para transformar a via legal e judicial no caminho preferencial para instaurar políticas de igualdade de gênero; sob o ponto de vista da Teoria dos Novos Movimentos Sociais, esse artigo apresenta a interpretação e os novos significados adotados pelas ativistas sobre a questão de gênero, a partir da construção de um *frame* que possibilitasse a formação de alianças com os diferentes segmentos do movimento e da sociedade civil.

O artigo está dividido em duas partes. A primeira parte analisa a introdução da temática da violência contra a mulher na agenda do movimento feminista, durante a redemocratização, e os resultados institucionais das mobilizações. A segunda parte focaliza o surgimento e a dinâmica da Campanha da Lei Maria da Penha. Em primeiro lugar, destacando o perfil das ONGs e lideranças feministas que lideraram as campanhas, assim como a construção de alianças com as arenas políticas formais, juristas, redes de atendimento à mulher e a outras redes do movimento, como mulheres negras, lésbicas, trabalhadoras rurais etc. Em segundo lugar, focalizamos as estratégias discursivas adotadas para abarcar as múltiplas identidades femininas na temática da violência de gênero.¹

1. A temática da violência de gênero como problema de igualdade de gênero

A Teoria do Processo Político aponta o surgimento de movimentos sociais de

¹ A pesquisa consistiu em entrevista com representantes de duas das organizações não-governamentais: AGENDE e CLADEM; coleta de informações nos seis *sites* das organizações pesquisadas, que lideraram a Campanha: ADVOCACI, AGENDE, CFEMEA, CEPIA, THEMIS e CLADEM, além da análise em fontes documentais como folhetos da campanha e projetos de Lei, e artigos sobre o movimento feminista, no intuito de buscar base teórica para a abordagem empírica do tema proposto por este artigo.

acordo com as novas estruturas de oportunidades políticas observadas por um grupo de pessoas, seja por maior receptividade estatal às demandas daquele grupo; um maior grau de interlocução entre o movimento e o Estado, ou a presença de fortes aliados do movimento em interação com outros agentes sociais e/ou políticos, como sindicatos, partidos políticos, meios de comunicação, outros movimentos sociais etc.

No Brasil, a década de 1980 representa um marco para os movimentos sociais, uma vez que a Redemocratização proporcionou a abertura política a diversos grupos, como os ambientalistas e feministas. Para estas, a abertura resultou na ampliação das fronteiras dos discursos militantes firmados na igualdade e liberdade, passando à ocupação de espaços físicos por mulheres no âmbito público, por meio da inserção de ativistas nos partidos políticos, sindicatos, associações profissionais e Conselhos Estaduais e Municipais de política para mulheres, o que permitiu maior visibilidade para suas reivindicações.

O processo de diálogo travado entre o movimento feminista, de mulheres e o Estado, resultou em 1988, no atendimento de reivindicações femininas na Assembléia Constituinte, conhecido como o “lobby do batom”, introduzindo dispositivos na Carta Magna concernentes à construção da igualdade de direitos e obrigações às mulheres e aos homens; a equiparação da mulher ao homem na sociedade conjugal em direitos e deveres; da proteção da mulher no trabalho; a criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações domésticas e familiares, dentre outros direitos.

Ainda, na década de 1980, o movimento feminista cindiu-se em variadas cli-

vagens e vertentes, representadas pelas ativistas que ocuparam lugares estatais; as que ficaram no campo da subjetividade composto estudos e pesquisas da condição da mulher na sociedade; àquelas que, posteriormente, se deslocaram do espaço no movimento e ingressaram em organizações não-governamentais; e parte das ativistas que em razão das diversidades entre as mulheres optaram em fundar grupos que correspondessem às suas diferenças, como o movimento de mulheres negras, lésbicas e trabalhadoras rurais.

Diante deste cenário, a violência contra a mulher surge como um elemento aglutinador do movimento feminista (IZUMINO, 2002), e tem na campanha “Quem ama, não mata”, a mais célebre do movimento e marco da evolução identitária deste, a representação do discurso da desigualdade entre os sexos, contextualizado no cenário do assassinato de Ângela Diniz em 1976, praticado por Doca Street, seu namorado na época, ambos da elite social², o que demonstra a ausência de recorte de classe social pelo movimento feminista frente à violência cometida contra a mulher, tomada a violência como um problema social comum a toda mulher, independente de sua classe ou meio social, que esteja inserta, tampouco, à sua especificidade, que distingue as mulheres entre si.

A preocupação neste período pelo movimento feminista é a publicização da violência contra a mulher vivida no âmbito privado, e o surgimento das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAM), proporcionaram a visibilidade da violência doméstica almejada pelo movimento, possibilitando a confecção de estatísticas e estudos etnográficos na avaliação das agressões denunciadas.

² O caso recebeu a pressão do movimento feminista para desconstruir a tese do advogado de defesa, Evandro Lins e Silva, pautadas na legítima defesa da honra e no perfil da vítima, classificada com expressões como “prostituta da Babilônia” e “vênus lasciva.” No primeiro julgamento, Doca Street foi condenada a dois anos com “sursis” (suspensão condicional da pena), e em razão da pressão exercida pelo movimento feminista por meio da campanha e do recurso interposto pelo promotor de justiça da decisão, Doca foi novamente julgada e condenada a 15 anos de prisão. In: *Caso Doca Street*. Revista Isto É Gente, 3 de jun. de 2002. Disponível em <http://www.terra.com.br/istoegente/148/reportagens/capa_paixao_doca_street.htm> Acesso em 18 de dez. de 2007.

Em 1985, a primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher (DDM) foi criada no município de São Paulo, seguida pela instalação de outras unidades nas cinco regiões do País.³

A DDM requeria uma equipe policial integralmente composta por mulheres, treinadas e capacitadas para a compreensão da violência doméstica e familiar cometida contra a mulher, como uma violação dos direitos desta (IZUMINO, 2002). Esta instrumentação teórica do corpo policial fazia-se necessária para que a compreensão destas policiais em relação a esta espécie de violência vivida pela mulher obtivesse o atendimento adequado, considerando a relação de submissão e dominação, na qual a vítima está inserida.

Todavia, os estudos realizados no âmbito destas delegacias revelam posições distintas que podem ser classificadas a partir de dois períodos: antes da promulgação da Lei nº 9.099/1995, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, e depois da Lei nº 9.099/1995.

No período anterior à Lei, estudos (BRANDÃO, 2006; DEBERT e OLIVEIRA, 2007) demonstravam a insatisfação da equipe policial em razão das idas e vindas das vítimas e o pedido para a desconsideração do boletim de ocorrência anteriormente relatado por estas; nos dizeres de Debert; Oliveira (2007) “os agentes policiais consideram que essas mulheres estão brincando com o aparato público, são coniventes com

os agressores e com a situação de violência da qual são vítimas”.

É certo que a vítima, com a instauração das DDM, ressignificou seu papel primário investigativo, utilizando-se do espaço destas delegacias como instrumento de recondução do agressor a uma conduta ideal na sociedade conjugal⁴.

Com a promulgação da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que apesar de não se tratar de uma lei específica no atendimento da violência doméstica e familiar, acabou abarcando as principais formas de agressão contra a mulher: as ameaças e as lesões corporais de natureza leve, a insatisfação dos agentes policiais pertencentes ao quadro destas delegacias especializadas pode ser descrita pela ausência da persecução investigatória, vez que com esta Lei, instituiu-se o Termo Circunstanciado de Ocorrência, consistindo num mero relato dos fatos, remetidos, de plano, ao Juízo Especial Criminal⁵.

Assim, se de um lado a Delegacia de Defesa da Mulher sofreu uma supressão na sua função investigativa, do ponto de vista da vítima, perdeu-se um espaço de mediação de conflitos, ainda que de forma extralegal, tendo esta função substituída pelo Judiciário.

No entanto, a Lei nº 9.099/1995 introduziu divergências no movimento feminista e de mulheres, parte entendia ser dispensável uma lei específica, e parte conclamava a construção desta, sob o fundamento de que o Estado brasileiro deveria atender às reco-

³ Entretanto, estas Delegacias estão instaladas de forma fragmentada, sobretudo na região Norte e Nordeste, que juntas não perfazem 20% do número de Delegacias Especializadas, ao contrário da região Sul e Sudeste que juntas correspondem ao percentual de 77% destas delegacias no país, conforme dados da Pesquisa Nacional sobre as Condições de Funcionamento das Delegacias Especializadas no Atendimento às Mulheres, realizado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 2001.

⁴ Para Brandão (*apud* DEBERT; OLIVEIRA, 2007) os agentes da polícia consideram as mulheres que desistem da prestação da ocorrência da agressão “como uma espécie de cidadãs que não souberam apoderar-se de seus direitos, seja por uma ignorância intransponível, seja por um déficit moral de caráter”.

⁵ Ressalte-se que a ausência de investimentos nestas delegacias também propiciou o desgaste funcional dos agentes policiais, caracterizado por equipamentos desatualizados, aqui abrangidos desde o armamento de fogo aos computadores, em algumas delegacias, inclusive sem acesso à Internet, a necessidade de aumento do número de assistentes sociais e psicólogos e melhoria nas condições de estrutura física para o atendimento das vítimas.

mendações de Convenções Internacionais de direitos humanos das mulheres, e que a violência não era um delito menor, tratava-se de crime e violação dos direitos elencados naqueles documentos internacionais e na própria Constituição, em seu art. 226, par. 8º⁶

Além disso, o discurso encampado pelas ativistas pela feitura de uma lei específica, também se assentava na ineficácia da transação penal, trazida pela Lei dos Juizados Especiais Criminais, que em sua maioria, imputava à conduta do agressor o pagamento de cestas básicas, muitas vezes, custeados pelo orçamento familiar da vítima, resistindo ainda, ao modo como ocorria o instituto da representação na prática judiciária, argumentando que as vítimas quando diante de seu agressor na audiência, constrangiam-se e desistiam de representá-lo, afirmando ainda, que muitas mulheres eram desestimuladas naquela oportunidade, pelo próprio Ministério Público ou pelo juiz em dar continuidade à persecução penal do agente agressor.

2. A campanha da lei maria da penha: novos significados e estratégias de mobilização.

Na década de 1990, ocorre uma profissionalização e especialização no ativismo feminino, representado pela criação de ONGs feministas (COSTA, 2005) e com uma postura modificada em relação ao Estado, de uma postura antiestadista para uma postura crítico-negociadora (VARGAS *apud* ALVAREZ, 1998). Nesse sentido, as ONGs

feministas passam a exercer um importante papel de interlocução com o Estado na formulação e cobrança de políticas sociais para mulheres.

Observa-se a predominância nestas ONGs de ativistas profissionais da área jurídica, como advogadas e juristas, o que denota maior orientação destas ONGs na direção para o plano legal e para o sistema judicial como estratégia de consecução na implementação de direitos para mulheres.

Do ponto de vista estatal, Alvarez (1998) observa que as ONGs se convertem em “substitutos convenientes da sociedade civil”, a uma, porque possuem *expertise* acerca das mazelas e demandas específicas do grupo de pessoas que se aglutinam em torno de uma causa comum, a duas, porque estas ONGs são compostas por ativistas advindas de movimentos sociais, legitimadas pela identidade coletiva propugnada por meio dos *frames*, o que as torna representantes diretas da sociedade para a construção de propostas no plano legal, bem como, na implementação de projetos sociais.⁷

Ainda, no decorrer desta década as Conferências Mundiais “+5”⁸ conferiram conforme Alvarez (2003) a “transnacionalização” ao movimento e às organizações feministas em razão da sua “crescente participação (...) nas esferas hegemônicas da política internacional.”

No plano do reconhecimento de direitos, dentre as cúpulas mundiais ocorridas

⁶ Art 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. (...)

Parágrafo 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

⁷ Outro ponto a ser destacado, é o benefício para o Estado em ter estas organizações como redes prestadoras de serviços, v.g., no caso da violência doméstica, as organizações não-governamentais como o S.O.S Ação Mulher, o Coletivo Feminista, entre outras organizações emergidas das diversidades entre mulheres, como a Geledés – Instituto da Mulher Negra, Associação Lésbica de Brasília – Coturno de Vênus, Rede Acreana de Mulheres (trabalhadoras rurais/urbanas e parteiras), Rede de Comunicação Indígena sobre Gênero e Direito (GRUMIN), dentre outras.

⁸ No Rio de Janeiro, sobre meio ambiente e desenvolvimento, em 1992; II Conferência Internacional de Direitos Humanos, em Viena, em 1993; Conferência Mundial para o Desenvolvimento Social, em Copenhague, e a III Conferência sobre População e Desenvolvimento, no Cairo, ambas em 1994 e a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Beijing, em 1995.

na década de 1990, a II Conferência Internacional de Direitos Humanos em Viena, em 1993 e a IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Beijing, em 1994, destacam-se pela emissão de documentos, como a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher de Viena⁹, bem como a Declaração e a Plataforma de Ação de Beijing¹⁰.

Ainda, no plano internacional, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)¹¹, e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção do Belém do Pará).¹²

A importância destes documentos internacionais para o movimento feminista não consiste somente no reconhecimento internacional de direitos, mas, presta-se para pressionar o Estado na construção e aplicação de seus dispositivos, emprestando a estes documentos um atributo de ingerência na soberania estatal, estipulando condutas que devem ser seguidas pelos Estados-membros.¹³

No plano de mobilização e estratégia do movimento feminista, a participação nos espaços e eventos internacionais, com destaque para o Fórum Social Mundial, que conta com a participação de diversas entidades, movimentos sociais, ONGs e redes, com a finalidade de reuni-los para a discussão de temas orientados à construção de políticas

públicas e legais para o atendimento de reivindicações destes grupos, constituindo para Celiberti e Vargas (*apud* ALVAREZ, 2003) “um espaço de atuação imprescindível para os feminismos”, e proporcionando para o movimento feminista a formação de redes de *advocacy*.

A expressão *advocacy* é utilizada pelo movimento feminista à sua atuação no emprego de ações de controle social como a fiscalização e construção de políticas públicas; interlocução com os agentes públicos e a sociedade civil, o qual, propositadamente, distingue a permeabilidade e as ações das ONG's nas arenas políticas do *lobby*.

A apropriação de termos como *advocacy*, representa uma preocupação do movimento em construir comportamentos que mantenham sua identidade e autonomia diante do Estado, protegendo e distinguindo suas ações e estratégias daquelas empregadas pelos agentes governamentais, identificadas como pouco transparentes e envolvidas em “negociatas e favorecimentos” (RODRIGUES, 1999), dessa forma, favorece sua aceitação pela sociedade civil, visto estar destituída do clientelismo e populismo propugnado por aqueles agentes.

No plano nacional, a I Conferência Nacional de Política para Mulheres coordenada pela Secretaria Especial de Política para Mulheres¹⁴ (SPM), ocorrida em 2004,

⁹ Reconhece a violência contra a mulher como uma violação dos direitos humanos.

¹⁰ Alerta os governos para a condenação da violência contra a mulher, criando ou reforçando no âmbito de suas fronteiras, as sanções cabíveis nas legislações penais, civis, trabalhistas e administrativas, com o fim de castigar qualquer tipo de violência cometida contra a mulher e meninas.

¹¹ Adotada pela Organização das Nações Unidas pela Resolução n.34/180 em 18 de dezembro de 1979, e ratificada pelo Estado brasileiro em 01 de fevereiro de 1984.

¹² Adotada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 06 de junho de 1994, e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995.

¹³ No caso brasileiro, a discussão do movimento feminista sobre a negligência estatal na adequação legislativa da violência contra a mulher foi concentrada nas Convenções: CEDAW e Convenção de Belém do Pará, além de declarações e plataformas internacionais, como a de Viena e de Beijing; e da Recomendação Geral de nº.19 do Comitê CEDAW, da Relatora Especial sobre a Violência contra a Mulher; das recomendações do Comitê CEDAW ao Estado Brasileiro para editar uma legislação específica sobre violência doméstica e das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos proferidas no caso da Maria da Penha (PARDJIAJIAN, 2007).

¹⁴ Órgão criado pelo atual governo, para o desenvolvimento de políticas para as mulheres e apoio às entidades governamentais e não governamentais que promovam a melhoria de condições de vida às mulheres.

incluiu no Plano Nacional de Política para Mulheres (PNPM) como prioridade: a revisão e implementação da legislação nacional e a garantia da aplicação dos tratados internacionais ratificados para o enfrentamento da violência contra a mulher.

Esta prioridade constante no PNPM correspondia ao processo de formação de uma lei específica para coibir a violência doméstica e familiar, que se encontrava naquele momento na forma de um projeto de lei elaborado por um Grupo de Trabalho Interministerial, sob a coordenação da SPM, a partir de um anteprojeto construído por um consórcio de ONGs feministas.

2.1. Estratégias de mobilização

O consórcio de organizações não-governamentais e colaboradoras reuniram-se durante o período de 2002 e 2003, entretanto, constatou-se já haver uma abertura nas arenas políticas, representada pela articulação do movimento com órgãos atrelados ao Poder Executivo, como a Secretaria Especial de Política para Mulheres, a bancada feminina do Congresso Nacional e alguns magistrados, como a desembargadora Shelma Lombardi, e juristas, a exemplo de Humberto Dalla, Alexandre Câmara e Salo de Carvalho, que apoiavam a iniciativa.

Ainda, a pressão exercida pela via internacional, por meio das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no âmbito das Organizações dos Estados Americanos, em decorrência do caso Maria da Penha denunciado àquela Corte¹⁵, e somado à proximidade de ano eleitoral,

constituiu um cenário propício à recepção do anteprojeto, e posteriormente, do Projeto de Lei 4.559/04, substituído pelo PL 37/2006, tendo como relatora a deputada carioca Jandira Feghali, considerada por Leticia Massula, advogada e assessora técnica da AGENDE¹⁶, fundamental para a promulgação da Lei Maria da Penha, dentro dos parâmetros delineados pelo consórcio:

(...) a gente conseguiu fechar uma boa relatora, isso foi fundamental, uma relatora feminista, afinada, que é a Jandira Feghali, lá do Rio, e que tinha um discurso muito bacana, então o projeto estava seguro na mão dela. (...)

Entretanto, na análise das estratégias no processo de construção e recepção do anteprojeto, não se observou articulações tão consideráveis, quanto àquelas praticadas nas arenas políticas, com as redes de atendimento à mulher (delegacias de polícia de defesa da mulher, assistência social, rede de saúde e casas-abrigo).

Na difusão do reconhecimento pela sociedade civil da Lei Maria da Penha ressalte-se as articulações entre as redes de mobilização feminina, como a Articulação Brasileira de Lésbicas, Articulação de Mulheres Negras Brasileiras, Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas, Força Sindical, CUT, Rede Brasileira de Prostitutas, Rede de Homens pela Equidade de Gênero, para citar algumas delas.

O anteprojeto da atual Lei Maria da Penha foi encampado por um consórcio de seis organizações não-governamentais feministas: ADVOCACI, AGENDE, CEPIA, THEMIS, CLADEM/IPÊ e CFÊMEA¹⁷,

¹⁵ A repreensão ao Estado Brasileiro ocorreu em 2001, em razão do caso da farmacêutica Maria da Penha Fernandes, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no âmbito da OEA. A denúncia feita por Maria da Penha, sob a representação do CLADEM e do CJIL (Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional), foi fundamentada na demora da punição pelo Judiciário brasileiro, de seu companheiro, Marco Antonio Heredia Viveiros, após duas tentativas de homicídio. Dentre as recomendações feitas pela Comissão estava a intensificação do processo de reforma que evitasse a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil.

¹⁶ ONG feminista, participante do consórcio para a elaboração do anteprojeto da Lei Maria da Penha.

¹⁷ A designação das ONGs seguem na ordem: Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos; Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento, Cidadania, Estudo, Pesquisa, Ação e Informação; Assessoria Jurídica; Comitê Latino Americano de Defesa dos Direitos da Mulher/Instituto para Promoção da Equidade; Centro Feminista de Estudos e Assessoria.

além da colaboração de juristas e feministas, como Ela Viecko, Ester Kosovisk, Leilah Borges, Rosane Reis Lavigne, Letícia Massula e Simone Grilo Diniz¹⁸, com o apoio da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres.¹⁹

Das entidades participantes, observa-se ter havido a preponderância de profissionais jurídicas, o que para a formulação de uma proposta legislativa significa a promoção de um diálogo travado entre os princípios do movimento em confronto com a dogmática jurídica e as tecnicidades de uma lei. Outro ponto em destaque é o grau de interlocução das organizações estudadas com as arenas políticas, considerando também, a localização de suas sedes, o que proporciona maior visibilidade às suas ações.

Das seis organizações não-governamentais analisadas, duas estão sediadas no Distrito Federal: a AGENDE e o CFEMEA, considerados núcleos de referência na articulação de pautas na agenda governamental de políticas de igualdade de gênero, sobretudo por sua localização, o que viabiliza a logística para a realização de proposituras de políticas públicas e projetos de lei em defesa dos direitos das mulheres, o denominado *advocacy*, considerando sua proximidade com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

A THEMIS está sediada em Porto Alegre, reconhecida por seus estudos na área de relações de gênero, foi uma das primeiras no Brasil a executar o projeto de formação das Promotoras Legais Populares, tratando-se de um curso de formação conduzido para mulheres de diversas classes sociais, raça, etnia, idade e geração, com o escopo de apresentar a estas seus

direitos, traduzindo termos jurídicos, para que tenham condições de ao final do curso, atuar junto à sua comunidade, como agentes sociais no atendimento de mulheres em situação de violência.

A ADVOCACI e a CEPIA, estão sediadas no Rio de Janeiro; ambas promovem a avaliação de políticas públicas e o fomento de projetos na área de direitos humanos, sexuais e reprodutivos. O CEPIA produz estudos e textos sobre a violência contra a mulher e executa a capacitação de agentes da área de segurança pública na compreensão das questões de gênero.

O CLADEM²⁰, em sua filial no Brasil, sediada em Porto Alegre, exerce no plano internacional, o fomento por políticas de igualdade de gênero. Destaca-se pela realização de relatórios aos órgãos internacionais, acerca do implemento dos dispositivos das Convenções e Pactos concernentes aos direitos humanos ratificados pelo Brasil, promove a representação nos litígios internacionais, a investigação sócio-jurídica, e incide na elaboração de marcos jurídicos, a exemplo de sua participação no processo da Convenção de Belém do Pará.

No entanto, o período que permeia até a constituição deste consórcio, destaca-se pela divergência dentro do movimento feminista, na construção de uma lei específica, conforme relato da advogada Letícia Massula:

Por exemplo, as meninas da Themis [ONG feminista, parte no Consórcio para a elaboração do anteprojeto da Lei Maria da Penha] eram a favor da Lei no 9.099, quando a gente começava a discutir... primeiro que no II Fórum Social Mundial, nós fizemos

¹⁸ As profissões das colaboradoras seguem na ordem: membro do Ministério Público Federal e Professora de Direito Penal da Universidade de Brasília, membro do Instituto dos Advogados Brasileiros, membro da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, assessora técnica da AGENDE e advogada, médica e membro do Coletivo Feminista e Casa Eliana de Grammon.

¹⁹ O perfil das ativistas e colaboradoras com o anteprojeto não se afasta do perfil do movimento feminista da década de 1970, e que se mantém atualmente: em sua maioria são advindas da classe média/alta, com formação universitária.

²⁰ Apesar do "status" de ONG, o CLADEM compõe uma rede regional, com sede administrativa no Peru, e atualmente articulada com 17 países da América Latina: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, Uruguai e Venezuela.

uma oficina sobre a necessidade de um Juizado Especial para Violência contra as Mulheres, naquela época pela Lei 9.099, e a gente dizia tudo bem, já que vai ficar a Lei 9.099, pelo menos vamos criar um Juizado especializado, elas eram contra, entendeu?! Tinha divergências dentro. Quando começou o consórcio esse tipo de divergência não existia mais (...)

Para as ativistas inclinadas em afastar a aplicação da Lei nº 9.099/1995 aos casos de violência doméstica e familiar, tinha-se por principal argumento sua inadequação a um problema que demandava um diploma mais condizente com a complexidade existente na relação de dominação perpetrada pelo agressor sobre a vítima.

Nesse sentido, destaca a advogada do CLADEM/Brasil, Valéria Pardjiadjan:

(...) a Lei [nº 9.099/1995] não trazia especificidade para enfrentar o fenômeno, ou seja, era uma lei que não trazia nenhum olhar na questão, e foi uma lei que acabou alcançando os principais casos de violência doméstica familiar (...) que são as ameaças e as lesões corporais leves (...) eu sou pelo Direito Penal mínimo, acho que o Direito Penal, tem, obviamente, que intervir o menos possível (...) [mas] a Lei 9.099 (...) só gerava uma ineficácia, um descrédito, e não só isso, ela era inadequada para o enfrentamento de um problema que precisava de algo mais complexo, mais ligado, mais vinculado às políticas intersetoriais, com ferramentas, instrumentos jurídicos muito mais adequados para essa especificidade do problema, como eu acho que a Lei Maria da Penha traz (...)

Ultrapassada qualquer divergência dentro do movimento feminista para a decisão de uma lei específica, e determinada a

estratégia junto às arenas formais a ser utilizada para sua promulgação, o movimento tinha de difundir-la junto às mulheres, público alvo da Lei, por meio de campanha publicitária, cuja abordagem demonstra a evolução do movimento também neste campo, dispensando o uso da imagem do “olho roxo”, isto é, da imagem da mulher agredida e fragilizada pela violência; abordando as diversas identidades femininas e expondo a questão da desigualdade entre mulheres.

2.2. A ampliação das identidades femininas

A Teoria dos Novos Movimentos Sociais salienta a questão da identidade coletiva nos movimentos sociais, os quais a partir da criação de um *frame*, isto é, de interpretações das questões próprias de um determinado movimento social, criam seus símbolos e referências, que se prestam a conectar os agentes sociais (ativistas) com o movimento.

A abordagem da violência doméstica e familiar na recente campanha coordenada pela AGENDE²¹, sob o slogan “Uma vida sem violência é um direito das mulheres”, reflete uma maior preocupação do movimento feminista em abarcar múltiplas identidades femininas.

Se a violência contra a mulher na década de 1980 é resultado da desigualdade de sexo, na década de 1990, com a incorporação da categoria de gênero²², o recorte sexista não é mais suficiente para estabelecer uma identificação entre as mulheres, o movimento feminista carecia aglutinar as diferenças que distinguem as próprias mulheres, isto é, abarcar as múltiplas identidades femininas representada pelo recorte de classe social, etnia, raça, sexo e geração.

²¹ ONG feminista, parte do consórcio para a elaboração do anteprojeto da Lei Maria da Penha.

²² Na década de 1990, a categoria de gênero é incorporada nos estudos de violência contra a mulher, o que proporciona uma nova visão sobre o fenômeno social da violência doméstica e familiar. Nesse sentido, a compreensão da agressão sofrida pela mulher transcende a desigualdade de sexo. Assim, a análise é traçada a partir do ponto de vista da agressão cometida contra a mulher pelo simples fato de ela ser mulher (SCOTT *apud* IZUMINO, 2004), ou seja, a violência de gênero seria o “resultado da dominação do homem sobre a mulher” (IZUMINO, 2004).

A questão da desigualdade entre as mulheres, já havia rendido ao movimento na década de 1980, a criação de movimentos sociais próprios das mulheres “diferentes”, como o movimento de mulheres lésbicas, das mulheres negras, das mulheres trabalhadoras rurais, porque naquele, não se prestava um olhar sobre as singularidades que distinguem as mulheres entre si, as quais reivindicam políticas sociais e econômicas específicas às suas desigualdades.

E diante de uma Lei, que visa promover o direito das mulheres, o movimento feminista (pró-Lei Maria da Penha) carecia de que neste momento, os diversos grupos que se cingiram em reivindicações próprias, também se identificassem como mulheres “vítimas da violência doméstica e familiar”.

Foi nesse sentido, que a campanha publicitária para divulgar a Lei, abordou a figura feminina, cuja discriminação não se circunda somente no “ser mulher”, mas, qualifica-se da desigualdade de ser negra e mulher; ser lésbica e mulher; ser prostituta e mulher; ser doméstica e mulher; ser aidética e mulher, entre outros “ser (...) e mulher” existentes no campo das diferenças.

Ainda, a Campanha cuidou de lançar imagens de mulheres, consideradas pela mídia publicitária, como comuns, ou seja, a figura da mulher dona-de-casa, a mulher deficiente física, entre outras, para que, de fato, as mulheres se identificassem com a campanha, tomando o cuidado de não expor uma imagem de uma mulher já agredida, como ocorria com as campanhas, que se destacaram no passado, encampadas pelo movimento, baseadas na imagem do “olho roxo”, assim, a leitura obtida desta estratégia, é que a mulher possa ver na Lei uma alternativa a não sofrer a violência, e se sofrer, como se curar dela com o uso da Lei.

Outro ponto a ser destacado nesta campanha é a inclusão dos homens como figuras ativas na promoção da Lei, elevando-os ao papel de verdadeiros coadjuvantes na proposta do movimento, e que também pode

ser traduzida em uma preocupação das ativistas em afastar o estigma de que o movimento seja “contra os homens”.

Em suma, o movimento feminista adotou diversas estratégias para a proposição de uma Lei específica para a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, conduzida na direção das arenas políticas formais, utilizando-se de instrumentos de participação direta, como a apresentação do anteprojeto da Lei, na articulação com profissionais do Direito para sua composição e a obtenção do apoio de juristas, e de outro, para sua promoção, investindo em campanhas publicitárias nas mídias de comunicação e na formulação de cartilhas para o público-alvo da Lei.

Diante disso, observa-se a Sociologia como um campo a ser mais bem explorado pela comunidade jurídica no que tange à compreensão dos movimentos sociais e seus agentes sociais na interlocução com os agentes políticos para a proposição de leis e demandas judiciais que visem de um lado, legitimar sua identidade coletiva e suas ações enquanto movimento social, e de outro, inovar a ordem jurídica e construir conceitos próprios, relativos a sua identidade no universo do direito, como no caso estudado, de “direito” e “gênero” pelo movimento feminista no anteprojeto da Lei Maria da Penha.

Pende-se a analisar que o nascedouro do direito não se cinge tão-somente ao legislador, o movimento social, como o feminista, por meio de seus ativistas, propugnam no plano legiferante, agentes sociais que dinamizam o direito positivo, e mobilizam o espaço jurisdicional por meio de profissionais jurídicos engajados na causa do movimento.

Outrossim, cabe investigar a partir da vigência da Lei Maria da Penha, como esta vem sendo executada, considerando, nesta perscrutação, algumas decisões do Judiciário pela sua inconstitucionalidade, obstando sua plena executoriedade, e ainda, analisar do ponto de vista da vítima possíveis resistências no acionamento da Justiça em vir-

tude dos riscos dos resultados das decisões judiciais, especialmente, o do afastamento do companheiro do meio familiar.

O que se pode adiantar nesta pesquisa, é que desde a entrada em vigor da Lei Maria da Penha, pode-se observar notícias na imprensa de decréscimo no número de denúncias feitas pelas vítimas nas DDM em algumas regiões, como no Distrito Federal, em contraponto do aumento em outras regiões destas denúncias, como o caso do Estado do Mato Grosso.

O que justificaria a eventual redução do número de *notitia criminis* pela vítima junto às delegacias especializadas, *a priori*, consistiria no receio destas em ter seu companheiro preso, considerando que parcela das mulheres que procuram as DDM não pretende a reclusão do agressor, mas, objetivam que naquele espaço policial, seu companheiro se enquadre na sociedade conjugal e deixe de agredi-la.

Ainda, há que se apontar a falta de estrutura estatal em aparelhar os mecanismos protetivos da Lei, como a disposição de casas-abrigo à vítima; a não implementação integral de Varas Especializadas de Violência Doméstica e Familiar; a falta de capacitação dos agentes da rede de atendimento à mulher; a retratação da representação oferecida pela vítima em audiência perante o juiz, designada para este fim²³; são alguns dos elementos que podem ser apontados para a resistência da vítima em apresentar sua denúncia.

No entanto, para que se possa fazer uma avaliação mais consistente dos efeitos da Lei, far-se-á necessária uma investigação junto às Delegacias de Defesa da Mulher, Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário para o colhimento e a apresentação de dados substanciais para a proposição de futuros debates.

Conclusão

Esta pesquisa procurou explicar as mobilizações feministas em torno de uma Campanha para a propositura de uma lei específica no tratamento da violência doméstica contra a mulher, e as estratégias utilizadas pelo movimento para sua consecução, utilizando-se para sua análise duas teorias sociológicas que explicam os movimentos sociais: a Teoria do Processo Político e a Teoria dos Novos Movimentos Sociais.

De um ângulo, do processo político, as estruturas de oportunidades políticas foram imprescindíveis: a redemocratização, que promoveu a abertura para a comutação de espaços por mulheres em partidos políticos, sindicatos, conselhos; a Assembléia Constituinte de 1988, que infligiu às ativistas uma maior articulação com as arenas políticas; as Conferências Mundiais +5, com destaque para a II Conferência Internacional de Direitos Humanos em Viena, em 1993, a IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Beijing, em 1994, e o Fórum Social Mundial, que se constituíram em espaços de mobilização para a construção de redes do movimento para o reconhecimento internacional de suas reivindicações, resultando em documentos internacionais que se prestam a pressionar o Estado na construção e aplicação de seus dispositivos.

Entretanto, quanto à estratégia simbólica, no momento da Assembléia Constituinte o *frame* adotado pelo movimento feminista, cujo significado mantinha-se na promulgação de direitos que propugnassem a igualdade entre os sexos, não se mostrou suficiente para conectar os grupos feministas representados por mulheres que se percebiam não somente desiguais por ser mulher, mas, que se concebiam desiguais por suas especificidades, as quais deram azo à criação de movimentos próprios, como o movimen-

²³ No sistema anterior pela Lei nº 9.099/1995, não havia tal formalidade, sendo introduzida em razão de reivindicação do movimento que promoveu a elaboração do anteprojeto da Lei Maria da Penha, conforme *item 1, supra, in fine*.

to de mulheres lésbicas ou de negras, para citar alguns deles.

Diante disso, a interpretação da condição de ser mulher extrapolava o recorte puramente sexista, e pedia por outra articulação simbólica que sanasse as crises na estrutura identitária do movimento, e que viabilizasse a formação de alianças com os demais grupos feministas em torno da Campanha da Lei Maria da Penha.

Assim, a estratégia simbólica adotada nesta Campanha propugnou a desigualdade não somente entre os sexos, mas também, a desigualdade entre as mulheres, e como a violência se distingue para cada mulher “diferente”, isto é, a violência qualifica-se pela discriminação específica a cada mulher. Foi esta a interpretação que viabilizou a formação de alianças com outros grupos feministas, conectando-os.

Uma vez assentada esta articulação com os demais movimentos de mulheres, determinando o *frame* que indicaria a identidade coletiva, o sucesso para a estratégia junto às arenas políticas deveu-se pela permeabilidade das ONGs feministas nestas, sobretudo pelo Estado conferir a estas organizações, papéis nucleares na implementação de projetos sociais, incluindo capacitação de agentes públicos, e estudos sobre a questão de gênero, o que as tornam de um lado, setores de prestação de serviços, cuja técnica é bastante dominada pelas agentes sociais integrantes destas ONGs, e de outro, representam as demandas emergentes do movimento, atualizando os agentes governamentais acerca de suas necessidades.

Ainda, outro fenômeno observado nesta pesquisa foi a qualificação profissional das ativistas das ONGs feministas analisadas, bem como, das colaboradoras do anteprojeto da Lei Maria da Penha, sendo em sua maioria, profissionais da área jurídica, engajadas na causa do movimento feminista, que se utilizam do espaço legislativo e juris-

dicional com vistas à legitimação das ações do movimento no universo do direito.

No entanto, do ponto de vista da vítima, a Lei trouxe novos e antigos dilemas, aqueles representados na criação de casas-abrigo para o acolhimento da vítima; a instauração de Varas Especializadas pelos Estados, os quais não estão obrigados à instalação destas, mantendo na Justiça Comum, o atendimento dos casos decorrentes da aplicação da Lei; uma capacitação condizente com os mecanismos da Lei, dos agentes da rede de atendimento à mulher (DEAM, rede de saúde, casas-abrigo, assistência social) e desenvolvimento de articulação entre estes agentes para o acesso pleno da vítima a um atendimento realizado de forma conjunta.

Ademais, verifica-se que julgamentos de inconstitucionalidade da Lei podem, na prática, relegar às vítimas um direito sem executoriedade, as quais restarão diante de uma máquina estatal permeada de percalços recursais, que embaraçam a tutela esperada pela vítima, sobretudo, daquela de baixa renda, perfil considerável da violência doméstica e familiar.

Dos antigos dilemas, pode ser apontada a utilização das DDM como espaços de mediação de conflitos pelas vítimas, desejando que a autoridade policial promova a readequação do agressor à sociedade conjugal, livrando-a das agressões sem o acionamento do Judiciário, com receio de que este afaste seu companheiro do lar pela via da prisão.

É diante deste contexto, que se faz necessária uma perfunctória investigação dos efeitos da Lei Maria da Penha, para que seja possível traçar sua eficiência, contrapondo-a bem sucedida estratégia simbólica, legal e judicial adotada pelo movimento feminista para a elaboração e posterior promulgação da Lei, para que seja possível identificar pontos negativos não considerados pelo movimento.

Referências Bibliográficas

ALVAREZ, Sonia E. Um outro mundo (também feminista...) é possível: construindo espaços transnacionais e alternativas globais a partir dos movimentos. *Revista de Estudos Feministas*. Florianópolis, jul/dez.2003.

BRANDÃO, Elaine Reis. Renunciantes de direitos? A problemática do enfrentamento público da violência contra a mulher: o caso da delegacia da mulher. *Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v.16, n.2, 2006.

_____. Feminismos Latinoamericanos. *Revista de Estudos Feministas*. Florianópolis, n. 2, 1998.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. *Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher; nos termos do art.226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências*. Brasília, DF, 2006.

CASO Doca Street. *Revista Isto É Gente*, 3 de jun. De 2002. Disponível em <http://www.terra.com.br/istoegente/148/reportagens/capa_paixao_doca_street.htm> Acesso em 18 de dez. De 2007.

COSTA, Ana Alice Alcântara. *O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política*. *Revista Gênero*, Niterói, v.5, n.2, p.9-35, 1º. sem.2005.

DEBERT, Guita Grin; OLIVEIRA, Marcella Beraldo de. Os modelos conciliatórios de solução de conflitos e a "violência doméstica". *Cadernos Pagu*, Campinas, n.29, jul/dez.2007.

IZUMINO, Wânia Pasinato. Delegacias de Defesa da Mulher e Juizados Especiais Criminais: contribuições para a consolidação de uma cidadania de gênero. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n.40. 2002, pp.282-295.

_____. Delegacias de Defesa da Mulher e Juizados Especiais Criminais: mulheres, violência e acesso à justiça. *Preparado para apresentação no XXVIII Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação em Ciências Sociais - ANPOCS*. Caxambu, Minas Gerais, 26 a 28 de outubro de 2004.

_____. *Justiça para todos: os Juizados Especiais Criminais e a violência de Gênero*. Tese (Doutorado em Sociologia) - Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2003.

PARDJAJIAN, Valéria. *Maria da Penha: uma mulher, um caso, uma lei*. 2007 (Mimeo)

RODRIGUES, Almira. *Construindo a perspectiva de gênero na legislação e nas políticas públicas*. CFÊMEA, Goiânia, jan.2001.

