

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS PENAIS

Ana Cláudia Lemos Santos

PATRULHA MARIA DA PENHA: UM ESTUDO SOBRE A INTERVENÇÃO PENAL
NOS CONFLITOS DE GÊNERO

PORTO ALEGRE
2014

ANA CLÁUDIA LEMOS SANTOS

PATRULHA MARIA DA PENHA: UM ESTUDO SOBRE A INTERVENÇÃO PENAL
NO COMBATE À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Direito da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
como requisito parcial para obtenção de
grau de bacharela em Ciências Jurídicas e
Sociais.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Vanessa Chiari
Gonçalves

Co-orientadora: Prof^a. Dr^a. Andréa Fachel
Leal

PORTO ALEGRE
2014

ANA CLÁUDIA LEMOS SANTOS

PATRULHA MARIA DA PENHA: UM ESTUDO SOBRE A INTERVENÇÃO PENAL
NO COMBATE À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial para
obtenção de grau de bacharela em
Ciências Jurídicas e Sociais na Faculdade
de Direito da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul

Aprovada em 08 de julho de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Vanessa Chiari Gonçalves (Orientadora)

Prof^a. Dr^a. Andréa Fachel Leal (Co-orientadora)

Prof^a. Dr^a. Ana Paula Motta Costa

Prof. Dr. Marcus Vinícius Aguiar Macedo

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, ao que permitiu meu ingresso no ensino superior: agradeço aos movimentos sociais envolvidos na luta pela implementação das ações afirmativas nesta universidade.

Em segundo lugar, ao que proporcionou a minha permanência no curso de graduação: sou grata à ocupação das mulheres na Casa do Estudante Universitário da UFRGS (minha casa desde 2010), e à resistência dos moradores de casas estudantis que denunciaram a forma estigmatizante e burocrática com que a universidade nos trata.

Agradeço ao GAJUP (Grupo de Assessoria Justiça Popular) que me ensinou o que significa extensão, tão pouco praticada nesta universidade. Muita gratidão a duas gajupeñas especiais: Karen e Camila.

Agradeço aos meus pais por todos os esforços dedicados em me manter na graduação. Aos meus irmãos, em especial, ao Ivan por me escutar nos momentos de angústia.

À minha orientadora Prof^a. Vanessa, pela sensibilidade quanto ao tema abordado nesta monografia. À minha co-orientadora Prof^a. Andréa, pelo acompanhamento contínuo e pelas incansáveis correções. À minha companheira de bolsa, Sara, pela relação de amizade que construímos durante o período de IC.

Às minhas “hermanas do madre”, Marina e Lizi, por fazerem da nossa casa um espaço do acontecer solidário.

Por fim, ao meu doce amor, Murilo, por ter contribuído neste trabalho com suas experiências extensionistas.

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso pretende analisar a política pública Patrulha Maria da Penha, a partir das contribuições da Criminologia Crítica e Feminista. O primeiro capítulo tem por objetivo apresentar as principais correntes teóricas desenvolvidas por feministas brasileiras sobre violência de gênero. Posteriormente serão expostas algumas críticas ao papel desempenhado pelo Direito na manutenção da estrutura opressora de gênero, bem como será desenvolvido um breve histórico das Escolas Criminológicas e principalmente do olhar da Criminologia Crítica e Feminista sobre a intervenção do sistema de justiça criminal nos conflitos de gênero. No segundo capítulo serão apontados algumas conquistas das mulheres, tais como, as delegacias especializadas, o reconhecimento da violência contra a mulher como uma violação de Direitos Humanos e a criação da Lei Maria da Penha. No último capítulo, as problematizações que emergiram dos estudos feministas sobre a atuação das instituições que compõe o sistema de justiça criminal na prevenção da violência serão trazidas para o debate em torno da política pública gerida pela Secretaria de Segurança Pública/RS, Patrulha Maria da Penha. Este estudo inclui revisão bibliográfica, análise documental, entrevistas em profundidade com os implementadores da política e observações de cunho etnográfico com registro em diários de campo.

PALAVRAS-CHAVES: Violência de Gênero. Criminologia Feminista. Criminologia Crítica. Patrulha Maria da Penha. Sistema de Justiça Criminal.

ABSTRACT

This work analyzes the “Patrulha Maria da Penha” public policy based on contributions of Critical and Feminist Criminology. The first chapter discusses the major theoretical frameworks developed by Brazilian feminists on gender violence. Then we present some of the critical theories on the role that the Law may have in maintaining a structure of gender oppression. We offer a brief history of the Criminology Schools, focusing on Critical Criminology and the Feminists’ view of the criminal justice interventions in gender conflicts. The second chapter presents achievements of the feminist movements, such as specialized police departments, the recognition of violence against women as a violation of Human Rights, and the creation of the Maria da Penha Law in Brazil. The final chapter discusses the “Patrulha Maria da Penha” policy executed by the Public Security Secretary, in the light of feminist studies debates regarding how institutions within the criminal justice act towards preventing violence. This study includes, besides a literature review, document analysis, in-depth interviews with public servants and observations of the Patrulha Maria da Penha.

KEY WORDS: Gender Violence, Feminist Criminology, Critical Criminology, Maria da Penha Patrol, Criminal Justice System.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 CONTEXTUALIZANDO O OBJETO DE PESQUISA	12
2.1 Nem vítimas, nem cúmplices: principais correntes teóricas sobre definição de violência de gênero.....	12
2.2 O gênero do direito	16
2.3 O olhar criminológico sobre violência de gênero	20
3 MOBILIZAÇÕES FEMINISTAS E A CRIAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA.....	26
3.1 Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres.....	26
3.2 Reflexos no âmbito internacional	28
3.3 Crítica à vitimização feminina	32
3.4 Lei Maria da Penha	36
4 PROJETO PATRULHA MARIA DA PENHA	40
4.1 Apresentação.....	40
4.2 Direito Penal mínimo e demandas feministas: uma aliança possível?	42
4.3 Território de Paz: um campo a ser investigado.....	48
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54

1 INTRODUÇÃO

A formulação da questão de pesquisa objeto desta monografia surgiu a partir da minha inserção como bolsista de iniciação científica no Projeto de Pesquisa “*Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher - Avaliação da implementação de uma política pública*”, nesta Universidade¹. O projeto de pesquisa referido se propõe a avaliar a implementação da política de enfrentamento à violência doméstica e familiar, por meio dos processos de capacitação; o foco está sobre os implementadores da política, percebendo como eles cotidianamente interpretam os objetivos da política e têm suas concepções sobre quem tem legitimidade para reivindicar e sobre quais direitos. Para tanto, trabalhamos com os projetos municipais e estaduais voltados para a capacitação de agentes que ocorreram com financiamento da Secretaria Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres, analisando desde o Projeto Básico dos cursos de capacitação e os materiais didáticos utilizados, até o efeito que tal capacitação teve na percepção dos próprios capacitados sobre a temática de Violência Doméstica.

A partir do levantamento de cursos de capacitação realizados no Estado do Rio Grande do Sul, encontramos o projeto de capacitação da Patrulha Maria da Penha. Conseqüentemente, surgiu o interesse e a problematização de uma questão própria a ser investigada tomando como lócus de pesquisa a Patrulha Maria da Penha.

Em decorrência da minha inserção no referido projeto de pesquisa, participei, em outubro de 2013, do V Seminário Internacional Rotas Críticas em Porto Alegre, que teve como tema principal a reflexão sobre femicídios. Nesta ocasião foram convidadas para a mesa de debate tanto pessoas mais alinhadas à academia quanto gestores públicos responsáveis pela implementação de políticas públicas de combate à violência contra a mulher. Algumas exposições tensionaram pontos importantes e não consensuais na literatura feminista. Já na mesa de abertura, uma representante da Secretaria de Políticas para as Mulheres do Rio Grande do Sul

¹ Projeto coordenado pela professora Andréa Fachel Leal (Departamento de Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas), com apoio financeiro do CNPq (Processo Número 405204/2012-4).

(SPM/RS) abriu um debate que permanecera por todo o encontro, a saber, a questão da punição dos agressores que violam a Lei Maria da Penha.

Ficou evidente que havia, entre os participantes do Seminário, uma divisão quanto ao que diz respeito à efetividade da intervenção punitiva nos casos de violência contra as mulheres. Parte dos debatedores demonstrou acreditar no efeito simbólico do direito penal como meio para frear a violência contra a mulher; outra parte considerou que a punição pode ser educativa; por último, divergindo de ambas, havia uma posição que concebe as reivindicações feministas como inconciliáveis com o Sistema de Justiça Criminal, por este ser classista, sexista e racista.

É neste contexto que o problema de pesquisa investigado se delineou. Sintetizando, a inserção do projeto de pesquisa me aproximou da Patrulha Maria da Penha, e a participação no Seminário me colocou em contato com os discursos legitimadores e deslegitimadores do Sistema de Justiça Criminal como ferramenta para combater a violência de gênero.

A Patrulha Maria da Penha é um projeto que foi implementado primeiramente em Porto Alegre, por iniciativa da Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, cuja justificativa tem por base as estatísticas relativas à taxa de feminicídios, tentativas de homicídios, lesões corporais e demais crimes de violência contra as mulheres. Operacionalizada pela Brigada Militar, a Patrulha deu início à sua atuação em outubro de 2012.

Em síntese, a Polícia Militar atua verificando se as medidas protetivas de urgência que foram deferidas, conforme dispostas no Capítulo II da Lei Maria da Penha, que serão abordadas mais adiante, estão sendo efetivamente cumpridas, de modo a prevenir a violência e a proteger as mulheres.

A Lei n. 11.340/2006 – Lei Maria da Penha – prevê políticas que visam prevenir e coibir a violência contra as mulheres. No entanto, o conteúdo desta Lei que vem sendo mais implementado atualmente prioriza a ação punitiva do estado. Existe um significado político importante em nomear a violência de gênero e

desmistificar a ideia de que “em briga de marido e mulher não se mete a colher”, mas há também caminhos que ao invés de agir pós-delito, atuam na prevenção da violência. Não se põe em cheque se o Estado deve ou não intervir, mas que mecanismos o Estado mobiliza para realizar esta intervenção.

Partindo do referencial teórico da Criminologia Crítica e Estudos Vitimológicos, e com base nas entrevistas e observações realizadas junto ao Projeto Patrulha Maria da Penha, discute-se qual tem sido a função do Sistema de Justiça Criminal quando este é acionado para atuar nos casos de violência doméstica.

Quanto ao método de pesquisa empregada para este trabalho de conclusão de curso, foram realizadas a leitura do projeto financiado pela Secretaria de Políticas de Mulheres, bem como observações de cunho etnográfico com registro em diários de campo e entrevistas em profundidade com alguns agentes que atuam no Projeto Patrulha Maria da Penha. As entrevistas foram realizadas pelas pesquisadoras envolvidas no projeto maior, sob coordenação de Andréa Fachel Leal; participei da realização da maior parte das entrevistas. Todas seguiram roteiro e foram gravadas, com consentimento dos entrevistados. Os entrevistados além de consentirem com a entrevista e sua gravação assinaram Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

No que tange à perspectiva de interação com o fenômeno investigado, optou-se por um tipo de observação no qual o pesquisador assume uma atitude mais externa à situação (Vasconcelos, 2009). Esta escolha mostrou-se estrategicamente adequada considerando os objetivos gerais da pesquisa. A opção pelo recurso das entrevistas em profundidade se mostrou apropriada para obter informações sobre o que os agentes da Patrulha Maria da Penha sabem sobre o fenômeno da violência doméstica, o que esperam do Projeto e quais são suas justificativas e concepções em torno destes temas.

Dada a complexidade do fenômeno da violência contra a mulher reconhece-se a insuficiência de uma disciplina isolada, tal como o Direito, em dar conta das dimensões cultural, social, histórica, econômica e psicológica que envolvem o tema e, por consequência, adota-se neste trabalho a perspectiva epistemológica

interdisciplinar, que não focaliza apenas as implicações jurídicas do fenômeno da violência. Conforme Edgar Morin, complexidade é:

O que foi tecido junto; de fato, há complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis constitutivos do todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico), e há um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre o objeto do conhecimento e seu contexto, as partes e o todo, as partes entre si. Por isso, a complexidade é a união entre a unidade e a multiplicidade” (MORIN, 2000, p. 38).

Portanto, neste trabalho, desde a coleta de dados até a revisão da literatura sobre o tema, fez-se a opção por não fragmentar o objeto a partir do recorte unicamente jurídico.

2 CONTEXTUALIZANDO O OBJETO DE PESQUISA

2.1 Nem vítimas, nem cúmplices: principais correntes teóricas sobre definição de violência de gênero

Propõe-se aqui uma análise da Patrulha Maria da Penha enquanto uma política pública executada principalmente pela Polícia Militar, instituição esta que faz parte do Sistema de Justiça Criminal. O trajeto percorrido a fim de contextualizar tal objeto de pesquisa vai desde uma breve exposição das correntes teóricas que buscam compreender o fenômeno da violência contra as mulheres² até a visão da Criminologia Crítica e Feminista sobre as questões que envolvem o gênero e direito e mais especificamente gênero e o sistema de justiça criminal. A parte inicial deste percurso é importante na medida em que, de acordo com a corrente adotada, aponta-se qual a posição da mulher na situação de violência. Já a segunda parte concentra-se na apresentação da perspectiva criminológica, principalmente dos estudos de cunho feminista, desenvolvidos a partir da década de 1980, os quais estabeleceram uma continuidade epistemológica com a então Criminologia Crítica no que tange ao objeto de estudo, ao mesmo tempo em que acrescentou as categorias patriarcado e gênero na interpretação sobre o sistema de justiça criminal.

A violência contra a mulher é um problema social complexo e difícil. A complexidade que envolve este terreno aponta para a inexistência de resoluções simples ou fórmulas prontas. Atentos a esta questão, alguns modelos restaurativos de justiça criminal, por exemplo, se empenham muito mais em “envolver” do que “resolver” os conflitos (GIONGO, 2011).

No Brasil, desde a década de 1970, estudos sobre as relações entre homens e mulheres começam a ser desenvolvidos. Durante todo este percurso, embora o rechaço ao determinismo biológico fosse um ponto convergente na produção intelectual, da diversidade de vertentes teóricas emergiram divergências ainda não superadas. Uma primeira divergência surge quando, para além de gênero, outros

² Conforme aponta Heleieth Saffioti, é necessário fazer uma distinção entre violência doméstica contra a mulher e violência de gênero. Este último é mais amplo, abrangendo pessoas que sofrem violência independente do sexo (Saffioti, 2001). Além disso, o uso do termo violência doméstica apenas remete ao espaço no qual as agressões são perpetradas, o que se torna perigoso na medida em que é retirado o termo gênero como marcador exteriorizante das relações desiguais de poder entre homens e mulheres (Debert e Gregori, 2008).

elementos como classe e raça/etnia entraram em jogo. As pautas feministas em torno da ação política não se unificam³. Não se descarta, por outro lado, a riqueza destes debates que tiveram um impacto na própria ciência⁴ e nos padrões culturais que impunham à mulher a exclusiva competência pelas tarefas ligadas ao espaço doméstico.

Outro ponto divergente se refere ao acionamento do sistema punitivo como ferramenta de combate à violência contra a mulher, principalmente porque as funções do sistema de justiça criminal estariam mais focadas em gerir a criminalidade do que em combatê-la. Além disso, a assunção do fenômeno da violência pelo processo penal, que de pronto polariza a relação em vítima versus agressor, colocaria a mulher em situação de vítima duplamente. Primeiro, a mulher seria vítima da violência perpetrada pelo companheiro, depois vítima do próprio sistema de justiça criminal que a culpabiliza quando seus desejos não se coadunam com a resposta punitiva, por exemplo, quando a mulher procura a justiça sem a pretensão de prosseguir com a representação criminal.

Conforme Wânia Pasinato Izumino e Cecília MacDowell Santos apontam, os estudos desenvolvidos no Brasil, a partir da década de 1980, que tentavam explicar a violência contra a mulher podem ser sistematizados em três correntes:

a primeira, que denominamos de dominação masculina, define violência contra as mulheres como expressão de dominação da mulher pelo homem,

³ Principalmente diante do contexto social brasileiro, marcado pelo racismo e pelas desigualdades sociais. Sueli Carneiro, no artigo *Enegrecer o feminismo: a situação da mulher na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero*, fala sobre as marcas do período colonial na formação de um imaginário coletivo que ainda mantém vivas as relações de opressão das mulheres negras. Ela inicia o artigo dizendo: “No Brasil e na América Latina, a violação colonial perpetrada pelos senhores brancos contra as mulheres negras e indígenas e a miscigenação daí resultante está na origem de todas as construções de nossa identidade nacional, estruturando o decantado mito da democracia racial latino-americana, que no Brasil chegou até as últimas consequências.” Continua: “Quando falamos do mito da fragilidade feminina, que justificou historicamente a proteção paternalista dos homens sobre as mulheres, de que mulheres estamos falando? Nós, mulheres negras, fazemos parte de um contingente de mulheres, provavelmente majoritário, que nunca reconheceram em si mesmas esse mito, porque nunca fomos tratadas como frágeis. Fazemos parte de um contingente de mulheres que trabalharam durante séculos como escravas nas lavouras ou nas ruas, como vendedoras, quituteiras, prostitutas... Mulheres que não entenderam nada quando as feministas disseram que as mulheres deveriam ganhar as ruas e trabalhar! Fazemos parte de um contingente de mulheres com identidade de objeto. Ontem, a serviço de frágeis sinhazinhas e de senhores de engenho tarados. Hoje, empregadas domésticas de mulheres liberadas e dondocas, ou de mulatas tipo exportação.”

⁴ No livro intitulado “O Feminismo mudou a Ciência?”, de Londa Schienbinger (2001), a historiadora afirma que principalmente após o Iluminismo, as Academias de Ciência do século XVIII foram proibidas às mulheres pelo simples fato de serem “mulheres”. Algumas universidades americanas como Harvard e Yale somente aceitaram a entrada de mulheres a partir da década de 1960.

resultado na anulação da autonomia da mulher, concebida tanto como “vítima” quanto “cúmplice” da dominação masculina; a segunda corrente, que chamamos de dominação patriarcal, é influenciada pela perspectiva feminista e marxista, compreendendo violência como expressão do patriarcado, em que a mulher é vista como sujeito social autônomo, porém historicamente vitimada pelo controle social masculino; a terceira corrente, que nomeamos de relacional, relativiza as noções de dominação masculina e vitimização feminina, concebendo violência como uma forma de comunicação e um jogo do qual a mulher não é “vítima” senão “cúmplice”. (Santos e Izumino, 2005).

A primeira corrente teórica tem como referência o artigo de Marilena Chauí, intitulado “Participando do Debate sobre Mulher e Violência”. Para esta autora, a violência converte as diferenças entre homens e mulheres em desigualdades hierárquicas. A ação que violenta é fruto de uma ideologia que define a condição feminina como inferior à condição masculina (Santos e Izumino, 2005). Interessa-nos perceber, portanto, que esta corrente, que tem origem em meados dos anos 1980, identifica que o poder está concentrado em um dos polos da relação e, em consequência, a mulher não seria um sujeito autônomo, mas um instrumento da dominação masculina.

A segunda perspectiva, introduzida no Brasil por Heleieth Saffioti⁵, vincula a dominação masculina aos sistemas capitalista e racista. Ao contrário da primeira corrente, Saffioti não considera que as mulheres sejam cúmplices da violência, mas as concebe como sujeitos dentro de uma relação desigual de poder (Santos e Izumino, 2005). Segundo ela, partindo do conceito de dominação simbólica, não se pode pensar em mulheres enquanto cúmplices do projeto de dominação masculina na medida em que, caso haja uma contribuição, ela encontra-se situada em um contexto no qual as estruturas objetivas de dominação foram subjetivadas a ponto de se localizarem aquém da consciência⁶ (Saffioti, 2001).

⁵ Salienta-se que Heleieth Saffioti foi uma pioneira em tentar compreender a situação e particularidades da violência perpetrada contra as mulheres no contexto brasileiro. Seu primeiro trabalho quanto ao tema foi publicado em 1969 e intitulado “A Mulher na Sociedade de Classes: mito e realidade”.

⁶ Tecendo crítica ao livro de Maria Amélia de Azevedo (1985), resultante de uma pesquisa em cinquenta distritos policiais de São Paulo sobre violência física contra a mulher, H. Saffioti reafirma sua posição relativamente ao uso do termo “vítima”: “Não obstante, foi relevante publicar o livro, a fim de chamar a atenção para o fenômeno e gerar novos estudos e ações de combate à violência de gênero, sobretudo em sua modalidade doméstica. A autora assumiu postura vitimista, que não permite a percepção da reação da vítima, interpretando-a como incapaz de se defender. A rigor, não é fácil, para uma mulher, romper com a relação amorosa sem auxílio externo. Todavia, as mulheres sempre reagem contra o agressor, das mais diferentes maneiras. Suas reações podem não ser adequadas para pôr fim à violência de seus parceiros, mas, é importante frisar, existem, se não em todos os casos, pelo menos na maioria esmagadora deles. Por que, então, continuar denominando as

O trabalho de Heleieth Saffioti, socióloga brasileira, articula-se com o objeto desta pesquisa na medida em que estamos falando de uma política pública que, no caso específico de Porto Alegre, está sendo direcionada às mulheres das comunidades mais vulneráveis da cidade, nos chamados Territórios da Paz, situados nos bairros Restinga, Lomba do Pinheiro, Santa Tereza e Rubem Berta. Os quatro bairros foram priorizados para a intervenção porque concentram altas taxas de violência (um terço dos homicídios da capital ocorre nesses quatro bairros). Estes bairros concentram também maior população de pobres e de indigentes e maior taxa de analfabetismo, bem como maior percentual de população que se autodeclara como negra⁷. Uma das questões que emergiram quanto ao projeto Patrulha Maria da Penha é se ele está atento a estas especificidades, se não intenta uniformizar a realidade destas mulheres. Até porque, a própria Lei Maria da Penha, embora não disponha sobre a categoria classe, expressamente menciona em seu artigo 8º, inciso IV, a necessidade de capacitação permanente da Polícia Civil e Militar, Guarda Municipal, Corpo de Bombeiros e aos profissionais do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública quanto às questões de gênero e de raça/etnia.

A terceira corrente representada por Maria Filomena Gregori relativiza as ideias de dominação e vitimização. A partir da observação empírica das mulheres atendidas no SOS-Mulher de São Paulo, entre fevereiro de 1982 e julho de 1983, a autora observa que as mulheres não são simplesmente dominadas pelos homens ou meras vítimas da violência conjugal (SANTOS e IZUMINO, 2005). Esta última corrente inaugurou um debate nos anos de 1990 que aponta para os limites da visão jurídica vítima-algoz, tão recorrente nas ocorrências policiais. No entanto, nas palavras de Heleieth Saffioti, incorrem no seguinte erro:

Fugindo da postura vitimista, Gregori, sem incorrer na contradição acima apontada, repete o segundo equívoco de Chauí, partindo da falsa premissa de que mulheres e homens exercem o mesmo poder.
(...) Não se está, de forma alguma, afirmando que as mulheres são santas. Ao contrário, elas participam da relação de violência, chegando mesmo a

mulheres que sofrem violência de gênero, especialmente a doméstica e a intrafamiliar, de vítimas? Ora, se a ordem patriarcal de gênero é imposta, não requerendo sequer legitimação, segundo Bourdieu, as mulheres são efetivamente vítimas deste estado-de-coisas.

⁷ Dados do ObservaPOA – Porto Alegre em Análise, Sistema de gestão e análise de indicadores, disponível em <http://portoalegremanalise.procempa.com.br>.

desencadeá-la. Nem por isto, porém, a mulher detém o mesmo poder que o homem, não podendo, por conseguinte, consentir com seus desmandos ou com ele acumpliciar-se. Trata-se de uma correlação de forças, que muito raramente beneficia a mulher. Socialmente falando, o saldo negativo da violência de gênero é tremendamente mais negativo para a mulher que para o homem.

Por último, a partir de uma perspectiva de gênero como relação de poder, Wânia Pasinato Izumino aponta para a necessidade de uma mudança conceitual relativamente ao termo violência de gênero, que foi muito utilizado como sinônimo de violência contra a mulher. Conforme esta autora:

Pensar as relações de gênero como uma das formas de circulação de poder na sociedade significa alterar os termos em que se baseiam as relações entre homens e mulheres nas sociedades; implica em considerar essas relações como dinâmicas de poder e não mais como um resultado da dominação de homens sobre mulheres, estática, polarizada.

Interessa-nos aqui reiterar que a violência contra as mulheres se situa numa relação na qual o poder, embora exercido de forma desigual, não é exercido exclusivamente pelos homens (SANTOS e IZUMINO, 2005), e neste sentido não há falar em mulheres cúmplices da violência (SAFFIOTI, 2001).

2.2 O gênero do direito

Refletir sobre o tema de violência de gênero se coloca como um desafio para os estudantes de Direito na medida em que diuturnamente presenciamos um modelo de ensino fragmentado – cujas disciplinas lecionadas são compartimentadas – impossibilitando a interação entre o objeto de conhecimento e o seu contexto, entre o todo e as partes.

Por sua vez, esse tipo de formação acadêmica está profundamente atrelado à crise atual da dogmática jurídica, que tão somente reproduz o direito codificado e assim mantém uma relação “respeitosa” com as instituições que aplicam o direito positivo (STRECK, 2005). O despreparo dos docentes, afirma Lênio Luiz Streck, também é um fator preocupante:

Esta razão, somada ao despreparo metodológico dos docentes (o conhecimento jurídico tradicional é um conhecimento dogmático e suas referências de verdade são ideológicas e não metodológicas), explica porque as pesquisas jurídicas nas faculdades de direito, na graduação e na

pós-graduação, é exclusivamente bibliográfica, como exclusivamente bibliográfica e legalista é a jurisprudência dos nossos próprios tribunais.

Nas práticas dos tribunais, diante de um caso de violência de gênero, é comum os saberes psicossociais apresentarem-se como complementares ao saber jurídico, que se impõe como um guia ao caso concreto (MIRANDA, LEMOS E GOMES; 2009). Além da relação hierárquica com outras disciplinas, o discurso jurídico expressa relação de poder, na medida em que suas especificidades, como a linguagem inacessível a maioria das pessoas, o mantém protegido de análises e críticas (DE LEÓN, 2004).

Outra questão que pode ser acrescida à mencionada crise da ciência jurídica é a suposta objetividade sustentada nos trabalhos científicos e nas práticas dos operadores jurídicos. Uma das lições das teóricas feministas foi a de desconfiar desta suposta imparcialidade (RABENHORST, 2012). Significa dizer que qualquer saber é localizado, ou seja, que o sujeito que pesquisa está implicado na produção do conhecimento de acordo com seu posicionamento teórico. Os valores conferidos ao direito foram convencionalmente relacionados a características masculinas e naturalizadas como um dado, como um conhecimento que foi constantemente obscurecido e declarado como ciência oficial.

Salienta-se que os estudos de gênero no âmbito do Direito ainda são muito incipientes e dificilmente atingem algum reconhecimento acadêmico. Isso se deve em grande medida ao fato das feministas questionarem o papel que o Direito tem na manutenção da estrutura opressora de gênero. Os estudos feministas acabam por tensionar não somente a prática cotidiana dos operadores de direito, mas também a estrutura do sistema legal.

A Teoria Feminista do Direito ou a Feminist Legal Theory⁸, desenvolvida inicialmente através do projeto Feminismo e Teoria Legal, da jurista americana Martha Fineman, na Universidade de Wiscosin, propõe explorar as relações entre a teoria feminista e o Direito, considerando que o último tem papel fundamental na história de subordinação das mulheres.

⁸ Embora haja esta denominação utilizada, dentre outras, por Carol Smart, Frances Olsen, Katherine Barlett e Nancy Levit, a Teoria Feminista do Direito tem várias correntes que divergem entre si.

Publicado em 1990, o artigo de Frances Olsen, professora e membro da Escola Teórica Legal Feminista, estabelece três premissas básicas em sua análise sobre o direito, sustentando que o pensamento liberal produziu uma divisão de conceitos em pares opostos, sexualizados e hierarquizados. Neste sentido, as dualidades racional/irracional, ativo/passivo, pensamento/sentimento, razão/emoção, cultura/natureza, poder/sensibilidade, objetivo/subjetivo, abstrato/concreto, universal/particular estariam respectivamente relacionados com homem/mulher. Além disso, esse sistema seria constituído por uma hierarquia, na qual o lado masculino se sobrepõe ao feminino. Por fim, outra característica marcante é a de que o lado masculino, quanto aos valores embutidos nos conceitos, corresponde ao Direito. Neste sentido:

Se supone que el derecho es racional, objetivo, abstracto y universal, tal como los hombres se consideran a sí mismos. Por el contrario, se supone que el derecho no es irracional, subjetivo o personalizado, tal como los hombres consideran que son las mujeres.

A criminóloga Elena Larrauri (2008) critica o direito penal na medida em que ele neutraliza e desprotege as mulheres. A existência de dispositivos legais diferenciados entre os sexos denota que para o Direito Penal as diferenças refletem a ordem biológica. A criminóloga reflete sobre o Direito Penal na Espanha e afirma que a fundamentação do Direito na ordem da biologia é o que explica por que, naquele país, em um delito de violação sexual somente figuraria o polo ativo da relação jurídica: o homem. Outro exemplo do caráter biologicista das normas penais é o dispositivo da lei espanhola que atenua a pena para o delito de aborto desde que a mulher tenha cometido para “salvar sua honra”. Neste sentido:

el derecho penal, al incorporar esta imagen de mujer, refleja no las diferencias biológicas sino las estructuras patriarcales, los estereotipos que existen respecto a los comportamientos referidos a cada género, y las distintas asunciones morales que laten para cada género.(LARRAURI, 2008)

No âmbito dos estudos contemporâneos, teóricas feministas colocam em cheque as dicotomias sexo/gênero, natureza/cultura e a categoria universal *mulher* (SCOTT, 1995; NICHOLSON, 2000; BUTLER, 2010). Críticas foram formuladas ao campo jurídico, dentro do contexto brasileiro, enfocando o papel das instituições do

sistema de justiça (principalmente delegacias e juizados) e seus operadores na duplicação da violência de gênero (PIMENTEL, SCHRITZMEYER E PANDJIARJIAN, 1998; ANDRADE, 2005).

Sobre a hierarquização e sexualização do Direito, três estratégias foram adotadas pelas feministas. A primeira delas se opõe à sexualização dos dualismos, ou seja, rechaça a ideia de que as mulheres são inerentemente passivas e irracionais enquanto que os homens são ativos e racionais. No entanto, mantém a hierarquia das dicotomias porque reivindica os mesmos traços ditos “masculinos” às mulheres. A segunda estratégia adotada é contra a superioridade das categorias convencionalmente tidas como “masculinas” sobre as ditas “femininas”, mas aceitaram a sexualização das dicotomias, muitas vezes apenas substituindo os conceitos por nomes mais suaves como racionalista/espontâneo. Por fim, a terceira estratégia e mais recente rechaça a hierarquização e sexualização das dualidades e desafia os limites de cada termo propondo sua desconstrução (FACIO, 2000).

Do mesmo modo, quanto ao Direito, as feministas que aceitam a hierarquia, embora rechacem a sexualização, acreditam que o Direito é racional, abstrato, universal, pois estes seriam os valores mais nobres. Partindo desta premissa, portanto, as mudanças que podem ser feitas dentro do sistema de justiça se reduziram ao pleno cumprimento das leis e não se entende que uma mudança na cultura jurídica, seus dogmas e bases teóricas, seja uma necessidade para combater as desigualdades de gênero. As feministas que rechaçam a hierarquia de um termo sobre o outro aceitam que o Direito é racional e abstrato, mas este seria parte de uma estrutura de opressão chamada patriarcado (FACIO, 2000).

As feministas da Teoria Jurídica Crítica refutam a ideia de que haja uma hierarquia entre os termos do dualismo e também que estes sejam sexualizados. Concordam com as feministas que consideram o Direito patriarcal uma vez que frequentemente este sistema é opressivo com as mulheres, no entanto são contra a ideia de que o Direito é masculino. Isto porque tentam senão desconstruir, mostrar que as linhas que separam o racional do não racional, o passivo do ativo, são tênues (FACIO, 2000).

A questão da perspectiva masculina no Direito começa a ser problemática a partir do momento em que se supõe que a categoria “mulher” estaria contida dentro da categoria “homem”. Essa visão de que “homem” apresenta o ser humano universal desconsidera que, em realidade, tal categoria representa de fato apenas homem/masculino.

As feministas criticam a suposta igualdade em termos de uma essência que homens e mulheres teriam defendida pelo Direito. Esta igualdade é apenas formal porquanto não se reflete no cotidiano das instituições e na prática dos operadores jurídicos. É preciso mais mulheres ocupando os espaços públicos e cargos de autoridade, arguem as feministas. Alda Facio, jurista e especialista em gênero, identifica que esta crítica feminista ao Direito é insuficiente no sentido de que atualmente as mulheres ocuparam os espaços públicos, mas as desigualdades estão ainda muito enraizadas.

Outro ponto de discordância abordado pelas feministas se refere ao entendimento de que a lei é justa, mas os aplicadores, por serem insensíveis às questões de gênero, a aplicam mal. Esta crítica, segundo Alda Facio, aceita a suposta neutralidade do Direito e não desestabiliza seus postulados básicos andocêntricos. Por outro lado, parte das feministas defende a desconstrução dos pressupostos de racionalidade e universalidade do Direito, inclusive seu sistema dogmático dedutivo.

2.3 O olhar criminológico sobre violência de gênero

A constituição de uma tradição no pensamento penalista foi primeiramente impulsionada pelos estudos da Escola Liberal Clássica italiana, sobretudo através das obras dos filósofos Carrara e Beccaria. Segundo esta concepção liberal, a justiça humana igualada ao estado de direito, teria base nas ideias contratualistas e no princípio utilitarista da maior felicidade. A pena não teria função retributiva, nem ressocializadora, mas deveria tão somente defender os indivíduos do perigo social advindo da impunidade de um delito (BARATTA, 2011).

Beccaria estava ligado a uma tradição de pensamento iluminista que contrastava pela defesa da divisão dos poderes e dos princípios humanitários como elementos que impunham limites ao poder punitivo do Estado. A prática da tortura, a pena de morte e o uso do processo inquisitório eram atentados ao estado de direito na medida em que iam de encontro à liberdade individual instituída pelo contrato social.

Segundo Alessandro BARATTA:

De fato, a escola liberal clássica não considerava o delinquente como um ser diferente dos outros, não partia da hipótese de um rígido determinismo, sobre a base do qual a ciência tivesse por tarefa uma pesquisa etiológica sobre a criminalidade, se detinha principalmente sobre o delito, entendido como conceito jurídico, isto é, como violação do direito e, também, daquele pacto social que estava, segundo a filosofia política do liberalismo clássico, na base do Estado e do direito. (BARATTA, 2012, pg.31)

É certo que as ideias dos penalistas clássicos questionavam o poder absoluto do soberano sobre seus súditos. No entanto, segundo a mesma fonte filosófica, da política clássica, o poder político é teorizado como aquele exercido no âmbito do espaço público. Este poder político foi definido por John Locke por distinção às relações de poder que operam dentro dos limites da casa. (OKIN, 2008)⁹

A crítica da Escola Liberal Clássica ao poder absoluto do rei, a qual foi influente no pensamento penalista de Beccaria, não se estendia às relações domésticas, porque neste espaço prevalecia a ideia de que o homem era o detentor do poder absoluto, legitimado na própria natureza da mulher (NYE, 1995). Ou seja, os contratualistas rejeitavam a figura do monarca enquanto detentor total do poder político, mas pactuavam com o poder absoluto do patriarca sobre a mulher.

Em contraposição à Escola Clássica, surge a Escola Positivista, influenciada pela Teoria Evolutiva, cujos desenvolvimentos científicos surgiram no século XIX. O expoente máximo desta tradição penalista foi o médico italiano Césare Lombroso

⁹ J. Rousseau, em *Emílio, ou da Educação*, escrito em 1762, descreve como educar o cidadão ideal a partir de um sistema pedagógico capaz de conjugar a bondade do “homem natural” com uma “sociedade corrupta”. Em seu Livro V, o contratualista aponta o tipo ideal de mulher, mostrando como exemplo a educação de sua esposa Sofia: “O que Sofia conhece melhor e que a fizeram aprender com mais esmero são os trabalhos de seu sexo, mesmo aqueles que não nos damos conta, tais como cortar e coser seus vestidos. (...) Também se aplicou a todos os detalhes do lar. Entende de copa e cozinha, sabe os preços dos produtos, conhece suas qualidades, sabe fazer contas muito bem e serve de dispenseira para sua mãe” (Emílio, Livro V, pág. 551).

que criticava a Escola Clássica pela ausência de métodos científicos e pelo equívoco de estudar o crime como uma “abstração jurídico formal”, desconsiderando o autor e seu contexto social (PABLOS DE MOLINA, 1997). Apesar disto, o método de categorização dos criminosos utilizado por Lombroso, estigmatizava homens e mulheres, porque partia de uma amostragem totalmente viciada:

As dezenas de milhares de pessoas milimetricamente medidas por Lombroso eram essencialmente presos e desvalidos em geral. Os crânios de clérigos e representantes da elite econômica foram desconsiderados na análise científica em face da evidente adaptação evolutiva desses indivíduos que não demonstravam atavismos ou traços degenerativos como os loucos e criminosos. (TANGERINO, 2007)

Quanto às mulheres, a Escola Positivista elaborou diversos estudos “científicos” que visavam demonstrar a inferioridade delas. A título de exemplo, temos a obra do médico brasileiro Tito Lívio Castro, *A Mulher e a sociogenia*, escrita no século XIX sob os auspícios do cientificismo europeu¹⁰. Segundo Tito Lívio Castro, as mulheres eram atrasadas mentalmente em relação aos homens:

É indiferente ao clima, é indiferente à raça, o resultado é o mesmo em todas as longitudes e altitudes. O fato demonstrado pelo método desapassionado das cifras é inegável, tem a generalização, a amplitude de uma lei: – a mulher tem menos cérebro que o homem (CASTRO, 1893).

Sobre a obra de Tito Lívio, Ana Maria Araújo de Almeida (2008) acrescenta:

Com base nas leituras de craneologistas e fisiologistas como Paul Broca e Cesare Lombroso, ele defendeu ser a inferioridade feminina um fator relacionado ao menor peso do cérebro, às conformações do crânio e à proeminência da medula sobre o cérebro. Estas observações indicariam um estágio inferior da evolução feminina frente à evolução masculina – que se caracterizaria pela proeminência do cérebro sobre a medula. (ALMEIDA, 2008).

Neste sentido, a Criminologia Positivista contribuiu para a criação e fortalecimento de estigmas sobre a mulher.¹¹ A caracterização de um grupo de

¹⁰ A reafirmação da ideia de uma inferioridade feminina e a construção das diferenças sexuais ocorre mais intensamente no século XIX, quando o corpo da mulher passa a ser objeto do saber médico por excelência. FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*.

¹¹ “De uma forma diferente do homem, a mulher também foi alvo dos estudos da teoria positivista. Lombroso em seu livro *The Female Offender* classificou a mulher criminosa em: criminosas natas, criminosas ocasionais, ofensoras histéricas, criminosas de paixão, suicidas, mulheres criminosas lunáticas, epiléticas e moralmente insanas. Pesquisas foram feitas com mulheres presas na Itália e foram identificados sinais específicos que variavam a depender do crime cometido. Da mesma forma que com os homens, Lombroso mediu os crânios, estudou características faciais, os cérebros de

mulheres que poderiam se consideradas criminosas estava diretamente conectada aos mitos de santa e de prostituta que permeavam as determinações sobre o comportamento feminino.

A Criminologia Crítica, desenvolvida a partir da década de 1960, se consolida pela tentativa de rompimento epistemológico com a então Criminologia de recorte positivista. Para esta última, o desvio seria uma realidade ontológica e sua explicação estava embasada na Teoria Evolutiva. A etiologia do crime seria eminentemente individual e investigada a partir das “anormalidades” do indivíduo criminoso.

A Criminologia Crítica inverte as bases da Escola Positivista e passa a interpretar o delito enquanto uma construção social, cuja determinação decorre de decisões ideológicas e seu processo está relacionado a três momentos de imposição de rótulos (criminalização primária, secundária e terciária). Denunciam os criminólogos críticos que este processo de criminalização serviria nos países capitalistas para a manutenção do sistema e proteção dos extratos sociais mais poderosos.

Passa a ser objeto de estudo da criminologia crítica os “mecanismos institucionais que definem o processo de criminalização” (CAMPOS e CARVALHO, 2012), retirando a investigação etiológica do crime concentrada no indivíduo e colocando nas instituições do sistema penal, como as polícias, o judiciário e as penitenciárias. Ao identificar o caráter seletivo do sistema penal, as correntes criminológicas críticas, a partir dos anos de 1980 e 1990, desenvolveram propostas no campo político-criminal. Das principais correntes, destacam-se: a minimalista, que

mulheres consideradas criminosas e chegou a algumas características, dentre as quais: assimetria craniana e facial, mandíbula acentuada, estrabismo, dentes irregulares, clitóris, pequenos e grandes lábios vaginais grandes, além da sexualidade exacerbada e dotada de perversão, caracterizadas normalmente pela prática da masturbação e do lesbianismo. De acordo com Lombroso, se a mulher tivesse 04 ou mais dessas características seria o que ele chamava de tipo completo, o tipo intermediário possuiria ao menos 03 dessas características e uma mulher comum teria no máximo duas dessas anomalias. Ressalte-se, no entanto, que a depender do estigma, bastava um para que a mulher fosse considerada depravada e perigosa, como era o caso do lesbianismo”. (FARIA, Thaís Dumêt. A mulher e a criminologia: relações e paralelos entre a história da criminologia e a história da mulher no Brasil. 2010)

aponta para a humanização do sistema penal, e a abolicionista, que advoga pela sua extinção (CAMPOS e CARVALHO, 2012).

A partir dos anos de 1980 a Criminologia Crítica entra em crise, caracterizando-se pelo surgimento de novas correntes e a distinção entre elas. Segundo os criminólogos do realismo de esquerda, o delito seria uma realidade própria das classes mais desfavorecidas e por isso seria necessário combatê-lo recuperando o aparato policial, elaborando programas de controle mínimo do delito. Outra corrente se organizou em torno de supostos abolicionistas. Por último, um pensamento alternativo a estas correntes foi defendido por Alessandro Baratta (1985), que advoga por um Estado Penal Mínimo, limitado por princípios e baseado nos Direitos Humanos (LARRAURI, 1991).

Ainda neste período, segundo Larrauri (1991), o movimento feminista foi um dos fatores influenciadores e determinantes para a ampliação do objeto de estudo da Criminologia Crítica e para a formação de uma nova corrente criminológica, formada por feministas. A Criminologia Feminista, a partir de então, voltando-se para o modo como o sistema penal trata as mulheres, denuncia a índole andocêntrica deste sistema e a dupla violência de gênero reproduzida pelas instituições. O sistema penal, diante da incongruência entre suas funções prometidas (declaradas) e aquelas que ele efetivamente é capaz de cumprir (reais)¹², por vezes, acabaria perpetuando aquilo mesmo que visa combater, e perpetuando a desigualdade (ANDRADE, 2005).

A chamada crise da Criminologia Crítica apontava por Larrauri (1991) também se manifesta na difícil compatibilização entre saberes e perspectivas da corrente abolicionista e do movimento feminista.

Diante deste contexto, onde temos de um lado a Criminologia Crítica apontando para as ineficiências do sistema penal, e de outro, a Criminologia Feminista para o caráter patriarcal deste mesmo sistema, temos o apelo do movimento feminista que, a partir dos anos de 1980 no Brasil, intensifica a pauta

¹² ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Violência sexual e sistema penal: proteção ou duplicação da vitimação feminina?

pela criminalização de condutas violadoras dos direitos das mulheres. Este debate engendrou um paradoxo no discurso feminista porquanto está alinhado à defesa da utilização do Estado punitivo como recurso de combate à violência de gênero, ao mesmo tempo em que denuncia sua índole patriarcal.

Estamos diante de uma tensão entre o estabelecimento de políticas criminais que atendam as denúncias da Criminologia Crítica ao sistema penal, ao mesmo tempo em que visibilizem as violências privadas e institucionais contra a mulher.

3 MOBILIZAÇÕES FEMINISTAS E A CRIAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA

3.1 Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres

O fenômeno da violência contra as mulheres no Brasil conquistou espaço enquanto um problema público e, portanto, de responsabilidade do Estado, a partir de um histórico de lutas travadas por movimentos sociais, especialmente os movimentos feministas e de mulheres no Brasil. As mobilizações demandaram a criação de políticas públicas e de uma legislação específica (LAGO, RAMOS E BRAGNOLO, 2010). Tais políticas começaram a ser implementadas na década de 1980, no período de redemocratização das instituições brasileiras (SANTOS, 2008).

O governador de São Paulo no período de 1983 a 1987, André Franco Montoro, criou o Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF) que reunia representantes da sociedade civil e do Estado com o objetivo de formular políticas públicas relacionadas aos direitos das mulheres. (SANTOS, 2008)

Alinhadas a uma concepção que via a violência contra a mulher como um problema de ordem social e estrutural, complexo e multifacetado, as feministas do CECF defendiam a criação de serviços integrados que incluíam:

- 1) maior politização da violência contra mulheres, coordenação de campanhas educacionais e conscientização das mulheres sobre o problema; 2) criação de casas abrigo e de novas instituições para fornecer atendimento jurídico e psicológico às vítimas da violência doméstica e sexual; 3) mudanças nas instituições jurídicas e policiais, como a capacitação dos policiais numa perspectiva anti-machista, bem como a contratação de assistentes sociais em cada delegacia de polícia; 4) reformulação da legislação machista; 5) fomento sobre violência contra mulheres; e 6) incorporação das preocupações dos movimentos de mulheres na agenda das políticas públicas. (SANTOS, 2008)

A partir da proposta levantada pelo então secretário de Segurança Pública do estado de São Paulo, Michel Temer, em 1985, iniciou-se um processo de negociação junto às feministas para a criação de Delegacias de Defesa da Mulher. Considerando a pauta abrangente das feministas do CECF, a sua posição era favorável à criação das Delegacias, mas fazia ressalva à criação de outras políticas públicas, como a capacitação das funcionárias das Delegacias de Defesa da Mulher

a partir de uma perspectiva feminista e de gênero. Desta forma, o Estado traduziu as propostas feministas unicamente na esfera criminal (Santos, 2008).

Em 1985, após intensa mobilização dos movimentos feministas e de mulheres, foram criadas as Delegacias de Defesa da Mulher (DDM) – mais tarde renomeadas como Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) – com a finalidade de dar atendimento mais adequado às mulheres vítimas de violência. Além deste caráter, as Delegacias serviram como “política social de luta contra a impunidade” (RIFIOTIS, 2004). A experiência de criação da primeira Delegacia no estado de São Paulo evidenciou uma disparidade entre reivindicações feministas e demandas atendidas pelo Estado. A experiência da criação, no Estado de São Paulo, da primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) foi impulsionada pela Secretaria de Segurança Pública/SP, sendo equivocadamente entendida como uma resposta integral às reivindicações feministas (SANTOS, 2008). Segundo Cecília MacDowell Santos (2008), houve a chamada absorção parcial das propostas feministas por parte do Estado que as traduziu em uma política pública estritamente punitiva (2008).

Portanto, o que Rifiotis denominou de “política social de luta contra a impunidade” (RIFIOTIS, 2004) não fora uma pauta única dentro do movimento feminista, mas a reivindicação prioritariamente atendida pelo Estado. Tal priorização fez um recorte no problema da violência de gênero para uma abordagem criminal. Ademais, o movimento de mulheres tanto esteve presente em campanhas contra a impunidade, quanto denunciando as ineficácias do Estado, “entre elas o descaso com que as autoridades policiais tratavam as mulheres que tentavam registrar queixas contra seus agressores.” (IZUMINO, 2004).

As Delegacias representaram um significativo ganho para as mulheres no sentido de dar visibilidade ao problema da violência, além de possibilitar às instituições públicas o conhecimento sobre o contexto e a dinâmica da violência. Porém este quadro se alterou após o período de quase vinte anos de funcionamento, em virtude das mudanças no cenário político e principalmente da incapacidade do Estado em tratar a questão da violência considerando as especificidades das relações de gênero. (IZUMINO, 2005).

3.2 Reflexos no âmbito internacional

Além das mobilizações em âmbito nacional, os movimentos feministas e de mulheres obtiveram êxito no reconhecimento formal em âmbito internacional de que a violência contra as mulheres significa uma violação de direitos humanos.

A violência contra as mulheres passou a ser considerada pelo sistema normativo internacional como violação dos Direitos Humanos a partir de 1979, quando as Nações Unidas aprovam a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)¹³, ratificada pelo Brasil em 1984. Neste cenário de especificação dos sujeitos de direito¹⁴, os Estados-partes, ao ratificar a Convenção, tomam para si a obrigação de eliminar todas as formas de discriminação contra mulher¹⁵, não somente por meio de legislação repressiva, mas também por meio da adoção de todas as medidas cabíveis para eliminar a discriminação contra a mulher (PIOVESAN, 2003).

Conforme o artigo 2º da Convenção, os Estados-partes “condenam a discriminação contra a mulher em todas as suas formas, concordam em seguir, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação contra a mulher, e com tal objetivo se comprometem a:

- a) Consagrar, se ainda não o tiverem feito, em suas constituições nacionais ou em outra legislação apropriada o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar por lei outros meios apropriados a realização prática desse princípio;
- b) Adotar medidas adequadas, legislativas e de outro caráter, com as sanções cabíveis e que proibam toda discriminação contra a mulher;

¹³Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW).

¹⁴ Processo que ganhou força após o final da Segunda Guerra Mundial, em virtude da experiência totalitária na Europa, e que anos mais tarde culminou na formalização de pactos e tratados internacionais que versaram sobre o reconhecimento dos Direitos Humanos sob outro paradigma. Os tratados e declarações do século XX consideram, ao menos formalmente, as particularidades em que cada minoria está inscrita, diferentemente da Declaração dos Direitos do Homem do século XVIII, na qual a concepção de direitos humanos estava fundamentada no homem em seu caráter abstrato e indefinível, possuidor de direitos inalienáveis. Maiores contribuições sobre o assunto da especificação dos sujeitos de direito podem ser encontradas no artigo de Flávia Piovesan e Sílvia Linhares intitulado “A Lei Maria da Penha na perspectiva da responsabilidade internacional do Brasil” (2011).

¹⁵Segundo a Convenção é considerada discriminação contra a mulher: “toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.” (Art. 1º)

- c) Estabelecer a proteção jurídica dos direitos da mulher numa base de igualdade com os do homem e garantir, por meio dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas, a proteção efetiva da mulher contra todo ato de discriminação;
- d) Abster-se de incorrer em todo ato ou prática de discriminação contra a mulher e zelar para que as autoridades e instituições públicas atuem em conformidade com esta obrigação;
- e) Tomar as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher praticada por qualquer pessoa, organização ou empresa;
- f) Adotar todas as medidas adequadas, inclusive de caráter legislativo, para modificar ou derrogar leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminação contra a mulher;
- g) Derrogar todas as disposições penais nacionais que constituam discriminação contra a mulher.”

Tal como se observa, a CEDAW não se limitou apenas em reconhecer os direitos das mulheres, foi além, e determinou que medidas específicas devessem ser adotadas pelos Estados-partes a fim de assegurar a igualdade entre homens e mulheres.

Neste sentido, analisa Flávia Piovesan:

A Convenção objetiva não só erradicar a discriminação contra a mulher e suas causas, mas também estimular estratégias de promoção da igualdade. Combina a proibição de discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto processo. Alia a vertente repressivo-punitiva a vertente positivo-promocional. (PIOVESAN, 2010)

O reconhecimento dos direitos das mulheres pelos Estados-partes não se deu de forma consensual no que tange ao conteúdo da Convenção a ser ratificado e à dificuldade das mulheres em ver suas demandas traduzidas.

Embora os Estados Nacionais tenham aderido amplamente a esta Convenção, dentre as convenções e tratados sobre direitos humanos este foi o instrumento que mais contou com reservas elaboradas pelos Estados-partes. (PIOVESAN, 2007). Ou seja, um número significativo aderiu à Convenção, mas não se vinculou completamente ao seu conteúdo, excluindo ou modificando o efeito jurídico de alguma(s) disposição(ões) do documento. Ainda que a reserva não comprometa outras partes da convenção, surtindo efeitos jurídicos para aqueles Estados que aderiram todo o documento, ressalta-se que a maioria dos dispositivos que sofreram objeções estão ligados ao conteúdo da igualdade entre homens e mulheres dentro da família. Sobre o ocorrido, Flávia Piovesan faz a seguinte análise:

Um universo significativo de reservas concentrou-se na cláusula relativa à igualdade entre homens e mulheres na família. Tais reservas foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legal, havendo países (Bangladesh e Egito) que acusaram o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher de praticar “imperialismo cultural e intolerância religiosa”, ao impor-lhes a visão de igualdade entre homens e mulheres, inclusive na família. Isso reforça o quanto a implementação dos direitos humanos das mulheres está condicionada à dicotomia entre os espaços público e privado, que, em muitas sociedades, confina a mulher ao espaço exclusivamente doméstico da casa e da família. Vale dizer, ainda que se constate, crescentemente, a democratização do espaço público, com a participação ativa das mulheres na mais diversas arenas sociais, resta o desafio de democratização do espaço privado - cabendo ponderar que tal democratização é fundamental para a própria democratização do espaço público. (PIOVESAN, 2007).

Ainda sob vigência do Código Civil de 1916, de natureza patriarcal, o Estado brasileiro assinou, com reservas, em março de 1983, a CEDAW, adotada pela ONU em 1979. As reservas referiam-se ao art. 15, §4º, e ao art. 16, §1º (a), (c), (g) e (h), da Convenção. O conteúdo do art. 15 versa sobre o direito de homens e mulheres de escolher livremente seu domicílio e residência. O art. 16 estabelece a igualdade entre homens e mulheres no casamento e nas relações familiares (PIOVESAN, 2007).

Somente em 1994 a CEDAW foi ratificada sem reservas pelo Estado brasileiro, reconhecendo, assim, como legítima a intervenção pública nos casos de violência no âmbito doméstico. No entanto, esta intervenção deve estar voltada à proteção dos direitos da mulher em situação de violência e não na manutenção da unidade familiar.

O caráter da Convenção que a distingue dos demais instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos se refere tanto à erradicação da discriminação contra a mulher, quanto a estimular ações que promovam à igualdade por meio da implementação de políticas públicas.

Ou seja, não se tratam apenas de consequências da seara repressiva-punitiva, nem mesmo abrange somente violações praticadas diretamente pelos Estados dentro do espaço que convencionalmente passou a ser chamado de espaço público. Este marco é importante para compreendermos mais adiante o contexto de

implementação da Lei Maria da Penha.

A própria Convenção prevê instrumentos para controlar o processo de implementação efetiva da CEDAW, tais como os relatórios nos quais os Estados evidenciam quais medidas estão sendo adotadas para implementar o conteúdo previsto pela Convenção (PIOVESAN, 2003).

A decisão do Comitê das Nações Unidas a respeito das denúncias sobre violação dos direitos das mulheres é subsidiada também por um relatório alternativo (não governamental), elaborado por grupos e organizações de mulheres que avaliam quais medidas foram efetivamente adotadas pelos governos. Nas duas oportunidades em que o documento foi enviado pelo Brasil (2003 e 2007), resultou em significativos avanços, aqui, na formulação de políticas públicas para as mulheres (PRÁ e EPPING, 2012).

O Brasil também ratificou em 1992 a Convenção Americana dos Direitos Humanos, o que possibilitou o encaminhamento de denúncias de violação de direitos humanos negligenciados pelo Estado brasileiro, por parte de ONGs e vítimas.

Além da CEDAW, outro instrumento jurídico importante é a Convenção Interamericana para Prevenir e Erradicar a Violência contra a Mulher ou “Convenção de Belém do Pará”, ratificada pelo Brasil em 1995, um ano, portanto, depois da CEDAW. Esta Convenção constitui-se relevante na medida em que define a violência contra a mulher como “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”. Em outras palavras, o tratado reconhece a violência praticada também no âmbito privado como um atentado aos direitos humanos.

Neste processo de internacionalização dos direitos das mulheres importa destacar: a) que os acordos, tratados e convenções não impõem apenas a tomada pelos Estados-partes de medidas repressivas contra a discriminação, mas também estimulam a elaboração de políticas públicas, ou seja, medidas positivas; b) que

houve resistência pelos Estados em ratificar amplamente a Convenção, principalmente no que tange à violência praticada dentro do ambiente convencionado por “doméstico”; c) que a expansão dos direitos humanos das mulheres por meio da implementação de políticas públicas é resultado em grande medida da mobilização dos movimentos de mulheres e feministas.

3.3 Crítica à vitimização feminina

Em se tratando de orientação teórica, esta monografia se propõe a trabalhar com a categoria de gênero a partir das críticas às primeiras formulações deste conceito. As teorias desenvolvidas a partir dos anos 1960 que buscavam localizar a origem da opressão das mulheres ou a essência da dominação masculina dentro de linhas radicais ou socialistas foram mais à frente criticadas. Novas conceituações foram formuladas por autoras como Joan Scott, Judith Butler, Heleieth Saffioti e Donna Haraway, que passam a repensar o gênero diferentemente de como ele fora tratado até então.

A inclinação para uma abordagem mais relacional de gênero, na qual, segundo Joan Scott, o gênero estaria imbricado nas relações de poder (1995), nos dá a possibilidade de questionar a validade do caráter preponderante da atuação penal enquanto uma frente que pretende erradicar a violência contra a mulher. Isto porque a lógica binária vítima *versus* agressor, tomada pela ocorrência policial, instala um paradoxo. Ora considera a mulher como sujeito passivo, não reprodutora da violência; ora como culpada, quando o que ela busca nas instituições não corresponde com as expectativas dos agentes públicos.

O intenso debate desenvolvido no bojo dos estudos feministas acerca das limitações e possibilidades dos diferentes tipos de análise da desigualdade repercutiu na institucionalização da categoria gênero tanto na legislação quanto nas políticas públicas.

Tal debate é preciso ser explicitado no que corresponde ao contexto dos estudos feministas brasileiros difundidos antes da criação da Lei Maria da Penha e anteriormente mencionado por meio da exposição de três correntes principais. Isto

porque eles revelam as contradições da utilização do recurso punitivo como meio de enfrentamento à violência contra a mulher. Far-se-á um recorte específico nesta parte do trabalho, enfocando as implicações do binômio vítima *versus* agressor tão incorporada nas práticas das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres. A pertinência deste debate alcança a política pública Patrulha Maria da Penha.

A experiência narrada a seguir e vivenciada por esta pesquisadora em saídas de campo junto ao Batalhão da Brigada Militar pode ser refletida a partir das considerações acima referidas a respeito da vitimização das mulheres em situação de violência:

Logo depois, mostrando-se empolgada, a soldada me fala que um projeto novo de combate à violência está sendo formulado. Vamos conversando enquanto ela ao mesmo tempo atende o celular, fala com os colegas de trabalho e procura uma tesoura. Neste momento me incomodo um pouco com as conversas polêmicas e as opiniões que vão se formando naquele espaço sobre assuntos como legalização da maconha. Pergunto qual é o projeto a que ela se refere e ela me responde que se trata do Botão do Pânico. Comento com ela que um projeto similar existe no Espírito Santo. Logo em seguida ela me diz com eloquência que “não adianta ter o botão do pânico se a mulher não apertar, daí quem tem que ser punida é ela”. (Diário de Campo, 12/12/2013)

Embora a prática policial seja orientada para o enquadramento vítima *versus* agressor, é possível perceber que a linha separando estes dois polos é tênue. Mais grave ainda é a índole perversa da lógica vitimista que em alguns casos acarreta na duplicação da violência contra a mulher. Primeiro ela sofre violência quando agredida pelo companheiro; depois, pela própria instituição que lhe deveria dar guarida. Corroborando com a observação descrita acima, estudos oriundos da área das Ciências Sociais, cujo lócus de pesquisa eram as Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres¹⁶, revelaram:

que em função da ausência de uma abordagem sobre a complexidade da dinâmica em que ocorrem os conflitos interpessoais nos quais as vítimas são mulheres, a classificação dos casos tornava-se aleatória ou por demais imiscuída nos repertórios ou representações pessoais dos agentes (Debert e Gregori, 2007).

¹⁶ A primeira Delegacia Mulher foi instalada na cidade de São Paulo com o nome de Delegacia de Defesa das Mulheres (DDM). Posteriormente outras Delegacias foram criadas com o nome de Delegacia Especializada de Atendimento às Mulheres (DEAM).

Em outras palavras: as expectativas dos agentes públicos eram criadas de acordo com as representações sociais que eles construíram das mulheres. Esta expectativa era frustrada quando parte da clientela que procurava a Delegacia não desejava nada mais do que a interrupção da violência e o reestabelecimento do pacto conjugal. Além disto, percebeu-se certa desconfiança por parte dos policiais em relação às reais intenções das mulheres quando registravam queixa e voltavam à delegacia para retirá-la (IZUMINO, 2007; BRANDÃO, 1998; MUNIZ, 1996).

Por isso, salienta-se que nem todas as mulheres recorrem às delegacias para denunciar um crime, mas a fim de buscar uma mediação, um modo de renegociar as relações conjugais (MUNIZ, 1996; SOARES, 1996; BRANDÃO, 1996; IZUMINO, 1998 e 2007; CARRARA, 2002). Esta atitude pode também ser interpretada como um outro modo de se fazer justiça (IZUMINO, 2007).

Destaca-se que nos interessa a categoria gênero porque nos estudos que tiveram como referência o sistema de justiça (MUNIZ, 1996; SOARES, 1999; RIFIOTIS, 2003; SANTOS, 2002, 2005; DEBERT, 2002), o gênero desmontou a lógica dualista que coloca as mulheres como vítimas passivas da dominação (DEBERT e GREGORI, 2007).

Outro problema recorrente nas políticas públicas que apelam para a intervenção judicial é que estas atuações podem reiterar a hierarquia entre os sexos e acabar produzindo uma proteção sobre a família, uma vez que “arrogam-se o direito de precisar quais são os direitos e deveres de cada membro da família de modo a garantir a convivialidade entre os parentes e outras pessoas ligadas por relações afetivas (DEBERT, 2006, p.35)”. Ou seja, os papéis sociais construídos pelos agentes públicos do que cada sexo deve desempenhar no âmbito da família orienta suas práticas.

Por outro lado, a tensão entre práticas que privilegiam modos alternativos de resolução de conflitos e práticas que dão ênfase à dimensão punitiva, segundo Theophilos Rifiotis, não deve ser considerada por si mesma negativa, isto por que:

ela pode ser um elemento positivo para a geração de uma pluralidade de intervenções sociais, que contribuiriam para a ampliação, multiplicação e

diversificação de oferta de serviços públicos e iniciativas de grupos organizados (Rifiotis, 2008).

O que estes estudos vêm apontando, portanto, é que as dificuldades de prevenção e erradicação da violência doméstica e familiar não estão ligadas somente a uma questão de precariedade dos serviços prestados às mulheres, mas também à imprecisão terminológica e conceitual quanto ao tema que orienta quais práticas serão adotadas.

Nas palavras de Wânia Pasinato Izumino e Cecília MacDowell Santos:

Ainda não se superaram as dificuldades teóricas relativas à conceituação de violência contra as mulheres e violência de gênero, bem como as dificuldades práticas na busca de soluções para este problema (IZUMINO e SANTOS; 2005).

Segundo Joan Scott, “o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder” (SCOTT, 1995).

Isto nos possibilita compreender que o gênero é relacional, pois é com base nas diferenças sexuais percebidas que ele constitui as relações sociais. Influenciada por Michel Foucault, Joan Scott destaca que tanto o sexo quanto o gênero são formas de saber, ou seja, são conhecimentos a respeito dos corpos e das diferenças sexuais. A perspectiva adotada pela historiadora supera as análises dicotômicas do que sejam comportamentos tipicamente femininos e masculinos, e vê os homens e as mulheres como pertencentes de uma mesma relação.

Estas relações constituídas por homens e mulheres não estão imunes ao poder que, segundo Michel Foucault : “(...) deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia.” (FOUCAULT, 2006). O poder, neste sentido, não está localizado nas mãos de um ou do outro, mas atravessa a relação de modo a não impor posições fixas e dicotomizadas como passivo *versus* ativo, vítima *versus* agressor. Conforme este entendimento sobre o poder, a mulher também é sujeito ativo na relação, ou seja, ela utiliza os mecanismos do poder tanto para negociar as relações conjugais, como para resistir ativamente à violência sofrida.

Algumas análises sobre a violência contra a mulher partem da abordagem patriarcal que, contrariamente ao proposto por Foucault, nos remete a uma forma vertical e tradicional de poder. Faz-nos crer que ele é exercido, via de regra, pelo homem sobre a mulher, resultando na anulação da autonomia da mulher que é considerada vítima ou cúmplice da dominação patriarcal.

A partir do momento em que a Lei Maria da Penha define a violência doméstica e familiar contra a mulher como uma violência de gênero, é preciso orientar as práticas que se propõe a combater a violência doméstica utilizando esta categoria de análise.

3.4 Lei Maria da Penha

Passado este debate a respeito do tratamento vitimizante concedido às mulheres, a Lei n. 11.340/2006, Lei Maria da Penha, por um lado rompeu com uma identidade fixa ao substituir o termo “vítima” para “mulher em situação de violência” (CAMPOS, 2012). Além disso, a lei ampliou o conceito de família ao dispor que a mulher lésbica também pode ser agressora¹⁷ (DIAS, 2010). Contudo, ao manter a categoria mulheres como a categoria do sujeito passivo da violência, ela manteve a dicotomia do gênero (CAMPOS, 2012). Já existem decisões aplicando integralmente a Lei Maria da Penha por agressão a transexuais, desde que se reconheçam como mulheres (LIMA, 2012). Ou seja, o próprio termo mulheres “se torna um lugar de permanente abertura e re-significação” (BUTLER, 1998). Segundo Judith Butler, o binômio sexo biológico e gênero construído seria uma distinção arbitrária e propõe-se a pensar no corpo como uma superfície politicamente regulada e não um corpo determinado pelo sexo biológico.¹⁸

¹⁷ Único, art. 5º da Lei 11.340/2006: As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

¹⁸ As categorias de identidade nunca são meramente descritivas, mas sempre normativas e como tal, exclusivistas. Isso não quer dizer que o termo “mulheres” não deva ser usado, ou que devemos anunciar a morte da categoria. Ao contrário, se o feminismo pressupõe que “mulheres” designa um campo de diferenças indesignável, que não pode ser totalizado ou resumido por uma categoria de identidade descritiva, então o próprio termo se torna um lugar de permanente abertura e re-significação. Eu diria que os rachas entre as mulheres a respeito do conteúdo do termo devem ser preservados e valorizados, que esses rachas constantes devem ser afirmados como o fundamento infundado da teoria feminista. Desconstruir o sujeito do feminismo não é, portanto, censurar sua utilização, mas, ao contrário, liberar o termo num futuro de múltiplas significações, emancipá-lo das

Neste ponto, embora haja decisões ampliando a aplicabilidade da lei, porque “mulheres” pode ser compreendido como uma categoria em aberto, a lei restringiu sua abrangência quanto às situações que se configuram como violência doméstica e familiar:

Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas; II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa; III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação. Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.”

A Patrulha Maria da Penha tem por objetivo principal fiscalizar as medidas protetivas de urgência deferidas às mulheres em situação de violência doméstica. Ou seja, a Patrulha está amparada pela Lei Maria da Penha, e esta cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, além de dispor sobre a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar, e estabelecer medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência. Neste sentido, os dispositivos de proteção criados pela Lei (medidas protetivas) resguardam somente os direitos daquelas mulheres cuja situação de violência se enquadre no art. 5º.

Portanto, embora a Lei seja destinada apenas às mulheres que sofram violência no âmbito da unidade doméstica, da família ou na relação íntima de afeto, a lei inovou com a criação normativa da categoria “violência de gênero” (CAMPOS e CARVALHO, 2012).

Em síntese, a mudança discursiva de uma mulher vítima para uma mulher em situação de violência, a re-significação da categoria mulheres e a menção expressa de uma violência baseada no gênero são importantes para pensar que a Lei Maria

da Penha não trouxe modificações apenas no Código Penal. Por isso, é inconsistente a crítica que toma esta Lei como uma medida de caráter punitiva. Com efeito, o preceito legal conforma-se mais com as pautas de um movimento penal minimalista. De acordo com Carmem Hein Campos, três questões merecem atenção:

A primeira é a de que os atos de violência contra as mulheres, em sua maioria, podem ser traduzidos no que o direito penal e a criminologia caracterizam como *criminalidade tradicional*, ou seja, tais condutas implicam danos concretos, praticados por e contra 'pessoas de carne e osso', em que são afetados bens jurídicos tangíveis, palpáveis, como vida, integridade física e liberdade sexual. Encontram-se, pois, no rol daquelas condutas que as políticas criminais alternativas – derivadas da criminologia crítica e atualmente identificadas como *direito penal mínimo* ou *garantismo* – entendem como lícita a criminalização. Conforme destaca Larrauri, são "*bienes jurídicos tradicionales del derecho penal mínimo*" (LARRAURI, 2007: 58) e, diferentemente do que é projetado atualmente como política criminal punitivista, não inovam ampliando as hipóteses de criminalização – com a criminalização da era desobediência, com a antecipação da pena aos atos preparatórios, com a criminalização de condutas que violam bens jurídicos abstratos, p. ex. A conclusão, portanto, é a de que a mera especificação da violência de gênero para hipóteses de condutas criminalizadas já existentes não produz o aumento da repressão penal, sendo compatível inclusive, conforme explicitado, com pautas político-criminais minimalistas.

Maria Lúcia Karan (1995) e Jesús-Maria Silva Sánchez (2002) identificam nas sociedades contemporâneas a expansão do direito penal, tendência que se constata pela introdução de novos tipos penais na legislação e o recrudescimento de penas. Por outro lado, quanto à Lei Maria da Penha, conquanto ela tenha sido divulgada como uma lei mais severa no que tange às alterações do Código Penal, ela impõe a implementação de uma série de medidas de caráter multidisciplinar (IZUMINO, 2007). Neste contexto, a Lei pode ser analisada a partir de três eixos de atuação, quais sejam: medidas criminais, medidas de proteção à integridade física e dos direitos da mulher e medidas de prevenção e de educação. Todas estas são medidas necessárias para coibir a reprodução social da violência e da discriminação baseada no gênero (IZUMINO, 2007).

Aliás, o estatuto legal criou uma política nacional de enfrentamento à violência, prevendo, inclusive, a capacitação de policiais militares que atuam no atendimento às mulheres em situação de violência:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

Segundo pesquisa realizada na cidade de Porto Alegre (MENEGHEL, 2007), a qual investigou a rota crítica percorrida pelas mulheres que decidem denunciar a violência, empecilhos à efetiva implementação da Lei Maria da Penha são mencionados. Em entrevistas com mulheres e operadores jurídicos, todos referem que a medida protetiva muitas vezes não é concretizada porque possui efeito meramente simbólico (MENEGHEL, MUELLER, COLLAZIOL e QUADROS; 2013). Outro obstáculo à concretização da Lei refere-se à precariedade física e humana da polícia e das instituições da rede de atendimento (MENEGHEL, MUELLER, COLLAZIOL e QUADROS; 2013).

Aspecto imprescindível para a efetivação da Lei é que os serviços trabalhem de forma integrada configurando a rede de enfrentamento à violência. Esta, pressupõe ação e responsabilidade intersetorial e atuação em equipes multidisciplinares compostas por profissionais das áreas psicossocial, jurídica e de saúde para promover a orientação e o cuidado das pessoas afetadas^{27,28}. Durante a pesquisa, ficou perceptível a carência de profissionais nos diversos serviços que compõem a rede de atenção em Porto Alegre, encontrando-se a figura do trabalhador voluntário, presente em todas as instituições pesquisadas, sendo que às vezes são os únicos profissionais disponíveis, demonstrando a pouca atenção e prioridade conferida pelo Estado à política de enfrentamento da violência de gênero (MENEGHEL, MUELLER, COLLAZIOL e QUADROS; 2013).

Embora a Lei indique uma série de ações na área das políticas públicas que podem ser executadas, é imprescindível atentar para os limites da “judicialização das relações sociais”(RIFIOTIS, 2008), de modo que a implementação de políticas públicas nas áreas da educação e saúde, por exemplo, não fiquem relegadas a segundo plano. Sem a formação continuada dos operadores que lidam com a violência de gênero, a efetiva implementação da Lei Maria da Penha ficará comprometida e voltada apenas para o seu aspecto criminal.

4 Projeto Patrulha Maria da Penha

4.1 Apresentação

O projeto Patrulha Maria da Penha, apontado pelo Relatório da Comissão Mista Parlamentar de Inquérito (CPMI)¹⁹ como uma boa prática no que se refere à política pública de enfrentamento à violência contra a mulher, está sendo implementado no estado do Rio Grande do Sul desde outubro de 2012 (Brasil. Senado Federal, CPMI. 2013)

O Projeto Patrulha Maria da Penha foi criado por recomendação do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher que incumbe “*maior comprometimento dos órgãos de Segurança Pública sobre o tema, bem como a filosofia da Polícia Comunitária, a atuação pode e deve abranger interação comunitária, envolvimento, comprometimento, formação de redes de cooperação, prevenção propriamente dita, atendimento a fatos consumados, investigação, apuração penal e acompanhamento pós-traumático.*” (Rio Grande do Sul, SSP, 2013).

Trata-se de uma política pública operacionalizada pelos órgãos da Secretaria de Segurança Pública: Polícia Civil, Instituto Geral de Perícias e executada, especialmente, pela Polícia Militar (daqui em diante referida como Brigada Militar, forma com que é chamada no Rio Grande do Sul).

A iniciativa se deu a partir de um projeto piloto elaborado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul (SSP/RS), conjuntamente com a Brigada Militar e contou com o financiamento da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), vinculada à Presidência da República. Neste sentido, embora o projeto tenha o apoio financeiro da SPM, a execução e coordenação é gerida pelos órgãos de segurança pública, principalmente a Brigada Militar.

¹⁹ O Relatório da Comissão Mista Parlamentar de Inquérito foi produzido com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar as denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação dos instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência. (Brasil. Senado Federal, CPMI. 2013)

A proposta do patrulhamento é a fiscalização das medidas protetivas e a orientação às mulheres em situação de violência. A Patrulha funciona da seguinte forma: em duplas ou trios, os policiais militares se dirigem à Delegacia de Polícia Civil e retiram as denúncias nas quais foram solicitadas as medidas protetivas, identificando os casos mais graves. O deslocamento dos policiais se dá por meio de viaturas destinadas exclusivamente à Patrulha e especialmente identificadas com logotipo da Patrulha Maria da Penha. Após se dirigirem à(s) Delegacia(s) de Polícia Civil, a Patrulha da Brigada Militar fará visitas periódicas na casa das vítimas, para fiscalizar se a medida protetiva está sendo cumprida ou não, verificar qual é a situação atual da vítima, esclarecer dúvidas, orientar e realizar o encaminhamento aos órgãos que compõem a rede de atendimento, conforme cada caso.

Após cada atendimento da patrulha, a Brigada Militar elabora um “Relatório de Fiscalização de Medida Protetiva” descrevendo os fatos relacionados à visitação, bem como o relato da vítima. Posteriormente, os casos mais graves são remetidos imediatamente à Polícia Civil e ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar para que o relatório seja juntado ao inquérito civil que é identificado com um carimbo da Patrulha Maria da Penha. Nos casos em que a polícia se encaminha à residência da vítima e verifica que o casal se reconciliou, é elaborado uma “Certidão de Fiscalização de Medida Protetiva com Retorno do Companheiro ao Lar” (Rio Grande do Sul, SSP, 2013).

A atuação da Patrulha Maria da Penha não ocorreu em todo o território do estado. Primeiramente, o projeto foi implementado em quatro Territórios de Paz de Porto Alegre: Restinga, Lomba do Pinheiro, Cruzeiro (Santa Tereza) e Rubem Berta. Depois de iniciado o projeto, e havendo uma avaliação positiva de sua implementação nos Territórios de Paz, outros municípios do Rio Grande do Sul foram identificados para a instalação do projeto Patrulha Maria da Penha, além de Porto Alegre: Canoas, Esteio, Santa Cruz do Sul, Caxias do Sul, Passo Fundo, Vacaria, Santo Ângelo, Lajeado, Bento Gonçalves, Rio Grande, Pelotas, Bagé, Novo Hamburgo, Gravataí, Erechim, Santa Rosa, Cruz Alta, Ijuí, Santa Maria, Viamão, Alvorada, São Leopoldo, Uruguaiana, Santana do Livramento (Rio Grande do Sul, SSP, 2013).

A escolha pelos locais de implantação considerou, além dos índices de criminalidade, os municípios que contam com Territórios de Paz, Delegacias de Atendimento à Mulher ou Posto de Atendimento da Polícia Civil. Foram considerados ainda como critérios a existência prévia nos municípios de algum trabalho em rede para o atendimento à mulher em situação de violência (Rio Grande do Sul, SSP, 2013). O texto do projeto Patrulha Maria da Penha menciona estatísticas elaboradas pela Divisão de Estatística Criminal (DGEO/SSP-RS) sobre femicídios, tentativas de homicídio, lesões corporais e demais crimes de violência contra as mulheres. A partir destes dados, a Secretaria de Segurança Pública apontou os municípios de maior vulnerabilidade e prioritários para a instalação das patrulhas (Rio Grande do Sul, SSP, 2013). O projeto se propõe primordialmente a proteger a vida das mulheres que tiveram a medida protetiva deferida, conforme a Lei Maria da Penha. A medida protetiva afinal é um mandado judicial e, embora seja uma ordem, não é mais do que um documento e por isso mesmo pode ser uma ordem transgredida. A atuação da Patrulha junto às mulheres com medida protetiva visa reforçar a ordem expedida.

4.2 Direito Penal mínimo e demandas feministas: uma aliança possível?

A Patrulha Maria da Penha é uma política criminal gerida pelos órgãos de segurança pública, especialmente a Brigada Militar, instituição executora do projeto. A orientação de uma política criminal, em linhas gerais, pode ser distinguida pelo seu caráter mais ou menos intervencionista. Dessa forma, temos medidas punitivistas, aquelas que apostam no aumento das condutas criminalizadas, medidas minimalistas que apostam na redução das condutas criminalizadas e medidas abolicionistas que apostam na descriminalização das condutas.

Em se tratando de reivindicações feministas, elas oscilam entre pautas que clamam pela visibilização da violência contra a mulher através da intervenção do Estado punitivo – como se desenhou no Brasil o combate à violência doméstica – e, de outro lado, medidas que apontam para a descriminalização/legalização e advogam por um Estado penal mínimo – como, por exemplo, o debate acerca da legalização do aborto.

Indaga-se, portanto, quais são as proximidades do projeto Patrulha Maria da Penha com políticas criminais mais ou menos intervencionistas, considerando os apontamentos da literatura crítica e feminista desenvolvida pela criminologia acerca da deslegitimação do sistema de justiça criminal.

Maria Lúcia Karam classificou de esquerda punitiva, grupos sociais específicos como o movimento feminista, que desde os anos 1970, vem apostando no sistema penal como instrumento de legitimação social (1999). Segundo ela, incorrem no equívoco de acreditar ingenuamente na inversão das bases de um sistema opressivo que distingue o negro do branco, o rico do pobre, o homem da mulher (1999). Pretendem usar este mesmo sistema para viabilizar suas demandas punitivas contra a “criminalidade dourada”, o criminoso de “colarinho-branco”, “os poderosos”. (KARAM, 1999)

Os novos gestores atípicos da moral, expressão utilizada por Silva Sanchez, não observam que o sistema penal atua seletivamente e, portanto, seu rigor se destinaria aos mais vulneráveis (SILVA SÁNCHEZ, 2011). A dissintonia existente no discurso de grupos que acusam o Direito Penal de seletivo ao mesmo tempo em que reivindicam a sua intervenção neutraliza as discriminações próprias do sistema penal (ZAFFARONI, 2001).

Por outro lado, embora os argumentos que deslegitimam o uso do sistema penal sejam contundentes, salienta-se que, discutir a violência de gênero como um problema fora do Direito Penal, serve para estabilizar as relações de poder. Segundo Gerlinda Smaus:

(...) del mismo modo en el que los trabajadores organizados han tratado de imponer la tutela de sus intereses en el derecho, las mujeres no pueden renunciar a este instrumento. (...) En lugar de tomar desde el principio una posición defensiva, debe advertirse que el mejoramiento de la situación de las mujeres en la organización jurídica y en la sociedad tiene un carácter progresivo: el movimiento debe permanecer en movimiento. Lo mismo vale para el derecho penal (SMAUS, 2008).²⁰

²⁰ Tradução livre: Do mesmo modo que os trabalhadores organizados tem tratado de buscar a tutela de seus interesses no direito, as mulheres não podem renunciar a este instrumento. (...) Em vez de adotar uma posição defensiva, deve ter-se em conta que a melhora da situação das mulheres na organização jurídica e na sociedade tem um caráter progressivo: o movimento deve permanecer em movimento. O mesmo vale para o direito penal.

Para muitas feministas, tais como Elena Larrauri, Vera Pereira de Andrade, Carmen Hein de Campos e Gerlinda Smaus, ainda que compartilhem das contribuições da Criminologia Crítica quanto aos equívocos do Direito Penal, advogam por um Direito Penal mínimo e preferem assumir os riscos na defesa dos direitos das mulheres.

Gerlinda Smaus investigou a relação entre o abolicionismo e o feminismo, ressaltando que ambos os movimentos estão diante de conflitos distintos. A respeito do abolicionismo, a autora aponta que seu campo de atuação é muito mais limitado do que o campo conflitual do movimento feminista. Isto porque este último tem como objeto de atenção as próprias mulheres, as quais são afetadas pela violência de um modo completamente distinto daquele em que são os abolicionistas pelas penas carcerárias (SMAUS, 2008).

Os objetivos e finalidades de ambos os movimentos não são decisões arbitrárias, mas reflexos do próprio lugar social onde se encontram cada protagonista:

Así, na mayor parte de los abolicionistas por nosotros conocidos son hombres, a los cuales corresponden ilimitadamente las ventajas patriarcales de la sociedad actual. Además gozan de alta consideración social y de las recompensas del sistema, las que están conectadas con sus posiciones académicas. Es elogiable que saquen provecho de esta posición para ayudar a los miembros más débiles de su sexo. Sin poner en discusión la honestidad de sus motivaciones se puede suponer sin embargo que sus actividades en determinados contextos no pueden sino aumentar su propia autoestima. Desde un punto de vista histórico la mayor parte de los abolicionistas se encuentra en una condición privilegiada que les permite problematizar los desarrollos disfuncionales de los Estados modernos e las colonizaciones de los "mundos vitales". Han alcanzado la condición de la postmodernidad, donde se presume que los problemas distributivos no juegan más rol alguno. El patriarcado en cambio permacece también para ellos como una zona oscura, aunque la relación entre los sexos represente un importante medio hegemónico (SMAUS, 2008).²¹

²¹ Tradução Livre: Assim, a maior parte dos abolicionistas por nós conhecidos são homens, os quais correspondem ilimitadamente as vantagens patriarcais da sociedade atual. Ademais, gozam de alta consideração social e das recompensas do sistema, as que estão conectadas com suas posições acadêmicas. É elogiável que tirem proveito desta posição para ajudar os membros mais vulneráveis de seu sexo. Sem colocar em discussão a honestidade de suas motivações se pode supor no entanto que suas atividades em determinados contextos não podem senão aumentar sua própria autoestima. A partir do ponto de vista histórico, a maior parte dos abolicionistas se encontra em uma condição privilegiada que lhes permite problematizar os desenvolvimentos disfuncionais dos Estados modernos e as colonizações dos "mundos vitais". Alcançaram a condição da pós-modernidade, onde se

O desejo abolicionista de livrar o debate da violência contra a mulher do seio do Direito Penal, enquanto estas ainda estão lutando para que sejam consideradas sujeitos de direitos, é visto por Gerlinda Smaus, como uma demanda pós-moderna.

Outra importante criminóloga é a feminista Elena Larrauri, que vem tensionar o debate a respeito do uso do Direito Penal nos conflitos de gênero. Segundo ela, cada vez mais, minorias vêm defendendo a função simbólica do Direito Penal, sob o argumento de que a criminalização acarreta a formação de uma opinião pública reprovadora das condutas criminalizadas (LARRAURI, 1991). A mencionada autora abre a reflexão sobre o caráter simbólico do Direito Penal, arguindo que este constantemente estereotipa as mulheres, individualiza a culpa e a responsabilidade, não é capaz de ir além do debate jurídico-técnico e adentrar nas estruturas que sustentam o sistema patriarcal. (LARRAURI, 1991). Assim:

“Resulta contradictorio que se acuse al derecho penal de ser un medio patriarcal y se recurra a el, con lo cual, en vez de contribuir a extinguirlo, se contribuye a engrandecerlo.”(pg. 37)

Por outro lado, a autora não descarta sua utilização e propõe a associação entre o movimento feminista e o Direito Penal, de modo que ambos os grupos possam avaliar a gravidade de certas condutas e, por conseguinte, decidir sobre sua inclusão no Código Penal, evitando a utilização tendenciosa do princípio da *ultima ratio* (LARRAURI, 2007).

Vera Pereira de Andrade defende que o movimento feminista não interpela pelo Direito Penal interessado na sua função punitivista, mas para que este declare que crimes cometidos contra as mulheres são tão graves quanto àqueles cometidos contra os homens. Em outras palavras: “o que se busca com a criminalização destas condutas é, em primeiro lugar, a discussão e a conscientização públicas acerca do caráter nocivo delas e, a seguir, a mudança da percepção pública a respeito

presume que os problemas distributivos não desempenham mais papel algum. O patriarcado em troca permanece também para eles como uma zona obscura, embora a relação entre os sexos represente um importante meio hegemônico.

(ANDRADE,1997).

O paradoxo apresentado cria a seguinte questão: como encontrar uma resposta para a violência contra as mulheres que não seja meramente legitimadora do Direito Penal, ao mesmo tempo em que, por outro lado, não seja mantenedora da reprodução da violência? Em se tratando da Patrulha Maria da Penha, é possível afirmar que seu efeito é meramente simbólico? A política pública efetivamente protege às mulheres?

No mês em que a Patrulha Maria da Penha completou um ano de funcionamento, a Secretaria de Segurança Pública elaborou um “Diagnóstico de enfrentamento à violência contra a mulher”, indicando que durante este período, das mulheres que foram atendidas pela Patrulha, nenhuma foi morta. Ao ser questionada sobre a Patrulha, a Tenente Coronel da Brigada Militar, fez a seguinte avaliação:

Entrevistadora: Tá, e esses quatro Territórios, é tudo em Porto Alegre?

Nádia: Rubem Berta, Lomba do Pinheiro, Restinga e Morro Santa Tereza. Tá? Nesses quatro Territórios. O que que nós vimos: essas 1500 mulheres, nenhuma precisou acionar a Brigada Militar de novo porque ela teve um novo caso de agressão. Isso acontecia sempre. A mulher que tinha medida protetiva acionava...

Entrevistadora: Acabava pedindo várias vezes...

Nádia: Tá tudo no trabalho. Eu dizia assim, pergunta pra ela. O que vocês faziam antes da Patrulha Maria da Penha? Ah, eu ia pedir a medida protetiva. A medida protetiva garantia a sua integridade física e da sua família? Não. O que você fazia no caso de o agressor ir contra a medida protetiva, ou seja, tentar...(inaudível)? Eu chamava a polícia de novo, eu chamava a Brigada Militar e fazia um novo registro. Então, assim, elas reincidiam sempre. 1500, nenhuma fez um novo registro. Então isso é um avanço. Nenhuma morreu. 40 foram presos. 1500 mulheres desclausuradas e dessas muitas já conseguiram um emprego...

A coordenação da Patrulha menciona que do total de 1468 mulheres atendidas nos quatro Territórios de Paz de Porto Alegre, nenhuma foi morta no período de um ano. Este número é importante porque, dada a sua irreversibilidade, a morte das mulheres em situação de violência é a expressão mais brutal da dominação masculina operada pelo sistema de gênero.

A redução no índice de violência contra as mulheres enquanto finalidade de uma política de segurança pública pode ser um reflexo da mencionada aliança entre Direito Penal mínimo e demandas feministas, conforme aludido por Larrauri (2007). A Patrulha busca tutelar um bem jurídico de enorme relevância que é a vida das mulheres.

Salienta-se, que o efeito simbólico invocado pelas feministas não significa o alinhamento de suas demandas com Direito Penal de índole punitivista, mas sua utilização como *ultima ratio*, como um princípio constitucional de intervenção penal mínima. Além disso, as feministas questionam por quais motivos justamente o movimento feminista deveria abrir mão do efeito simbólico do Direito Penal, bem como porque a Lei Maria da Penha estaria enquadrada numa política criminal punitivista, se esta não inovou em hipóteses de criminalização e protege bens jurídicos tradicionais do Direito Penal mínimo (LARRAURI, 2007; CAMPOS, 2011).

Por outro lado, algumas dificuldades se apresentaram na análise das estatísticas elaboradas pela SSP/RS. Apesar das estatísticas mencionarem que no ano de 2012, 9 mulheres foram vítimas de femicídios em Porto Alegre e que no ano de 2013 este número reduziu para 4, os dados não detalham de que locais eram provenientes estas mulheres, se dos Territórios de Paz ou de outros bairros não abrangidos pela Patrulha. É difícil, neste sentido, interpretar se esta redução se deve ao trabalho que a Patrulha vem executando. Por outro lado, os crimes de ameaça e de lesão corporal tiveram uma significativa redução, considerando que em anos anteriores, os índices se mantiveram constantes. Enquanto que em 2012, 5.078 mulheres registraram ocorrência pelo crime de ameaça, em 2013, este número reduziu a 1.766. Quanto ao crime de lesão corporal, no ano de 2012, 4.124 mulheres registraram ocorrência, enquanto que em 2013, o índice diminuiu para 1.419.

Os dados apresentados pela SSP/RS trabalham apenas com os casos em que as mulheres procuraram as delegacias. Menciona que o femicídio é um crime anunciado, que em mais de 80% dos casos já havia ocorrência registrada. No entanto, não esclarece se o termo femicídio abrange todos os homicídios de mulheres ou àqueles decorrentes de conflitos de gênero. Segundo dados extraídos do Mapa da Violência, 50 mulheres foram vítimas de homicídio em 2010

(WASELFISZ, 2012). Os dados da SSP/RS registraram 7 feminicídios em Porto Alegre para o mesmo ano. Ou seja, existe uma lacuna de 43 homicídios de mulheres, dos quais não se sabe o motivo das mortes, se foram decorrentes de conflitos de gênero, e/ou se estão relacionados com outros fatores.

4.3 Território de Paz: um campo a ser investigado

Os Territórios de Paz, locais onde a Patrulha foi implementada, compõem um dos projetos do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), vinculado ao Ministério da Justiça. Este programa tem se demonstrado como uma alternativa às políticas criminais atuais, na medida em que combinam ações repressivas com políticas sociais, entendendo que prevenir é melhor do que punir. Além do caráter preventivo, a política visa construir um novo sentido de segurança pública, mais próximo das demandas comunitárias, incentivando a participação da sociedade civil nas ações de segurança pública (CHIES-SANTOS e AZEVEDO, 2013). Salienta-se que até meados dos anos de 1980, as políticas públicas brasileiras, em geral, se caracterizavam pela ausência da participação da sociedade civil na sua construção e implementação (FARAH, 2006).

Embora seja uma política pública impulsionada pelo governo federal, a concretização das ações previstas pelo Pronasci²² ocorre com a articulação dos órgãos federais com os governos dos estados, Distrito Federal e municípios. De acordo com as informações do Ministério da Justiça, os principais eixos do programa são a valorização dos profissionais da segurança pública, o combate à corrupção, a reestruturação do sistema penitenciário e o envolvimento da comunidade na

²² As 94 ações do Pronasci destinam-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, articulando práticas de segurança pública com políticas sociais. O projeto está orientado às regiões mais violentas do país, de acordo com os índices de criminalidade. Dentre as ações do projeto, destacam-se: a) bolsa-formação: profissionais da segurança pública, desde que frequentem cursos de capacitação promovidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), receberão uma bolsa de até R\$400; b) formação policial: qualificação das policiais para a prática de segurança-cidadã, como o manejo de tecnologias não letais, técnicas de investigação, sistema de comando de incidentes, perícia balística, DNA forense, medicina legal, direitos humanos, dentre outros; c) Mulheres da Paz: capacitação das mulheres das próprias comunidades para agirem como multiplicadoras do programa, aproximando os jovens os quais o Pronasci trabalhará; d) Proteção: ações destinadas aos jovens que se encontram em situação de risco social, com a finalidade de regatar a cidadania e tornarem-se multiplicadores do programa; e) sistema prisional: criação de mais 40 mil vagas no sistema prisional, com unidades prisionais diferenciadas por idade e natureza do delito a fim de os jovens que cometerem pequenas infrações não sejam contaminados pela influência dos líderes do crime organizado. Fonte: www.mj.gov.br

prevenção da violência. O público-alvo do programa, além dos profissionais da segurança pública, são os jovens entre 15 a 29 anos que se encontrem ou já estiverem em conflito com a lei, egressos do sistema prisional e reservistas (BRASIL, Ministério da Justiça, 2014).

Em termos teóricos, o PRONASCI inaugura o conceito de *segurança cidadã* para indicar que o fenômeno da violência é multicausal e por isso sua abordagem não pode se dar somente a partir da perspectiva do sistema penal (CHIES-SANTOS e AZEVEDO, 2013). Assim, “uma política pública de Segurança Cidadã deve contar não apenas com a atuação das forças policiais, sendo reservado também um espaço importante para as diversas políticas setoriais, como educação, saúde, esporte e cultura, etc.” (FREIRE, 2009, p.107).

O Pronasci, por meio do chamado Território de Paz, lançou, no Rio Grande do Sul, inicialmente, projetos nos municípios de Alvorada, Canoas, Guaíba e São Leopoldo. Outros municípios foram incluídos desde então, como Porto Alegre. De acordo com o Balanço de Ações das Políticas de Segurança Pública do estado, divulgado pelo site da Secretaria de Segurança Pública do RS em 2013, os Territórios de Paz em Porto Alegre dos bairros Restinga, Rubem Berta, Lomba do Pinheiro e Santa Tereza foram implantados em setembro de 2011.

Ainda são incipientes as ações sociais executadas nos Territórios de Paz em Porto Alegre, encontrando-se atualmente mais voltadas ao aumento do aparato policial nas comunidades²³. Sabe-se que em Canoas, no Território de Paz do bairro Guajuviras, ações como a instalação de câmeras de vigilância e de aparelhos de detecção de tiros, incremento do policiamento ostensivo e intensificação das blitzes policiais já estão em curso. O Pronasci combina políticas sociais inclusivas com ações típicas de uma sociedade de controle, verificado pela instalação de câmeras de monitoramento. Conforme tese de doutoramento de José Geraldo Soares

²³ Como esta monografia não incluiu saídas de campo nos Territórios de Paz onde a Patrulha Maria da Penha foi implantada, há escassez de dados sobre as ações que já foram executadas nestes bairros. Consultando no sítio do Ministério da Justiça, obtêm-se apenas informações sobre os municípios de Canoas, Alvorada, Guaíba e São Leopoldo. Digitando “Território da Paz Porto Alegre” no google, os primeiros 4 resultados que aparecem são duas notícias referentes à inauguração dos Territórios e outras duas sobre operações da Polícia Civil e Brigada Militar, as quais resultaram no cumprimento de mandados de prisão.

Damico, intitulada “Juventudes Governadas: dispositivos de segurança e participação do Guajuviras (Canoas-RS) e em Grigny Centre (França)”:

O Pronasci funciona de modo a compatibilizar através de três níveis de intervenção a articulação entre as tecnologias de si e de dominação dos outros. A lógica do programa é que o maior número possível do programa seja envolvido pelas ações do Estado, disseminando a mensagem do autocontrole.

Por outro lado, de acordo com o que foi concebido teoricamente como *segurança cidadã*, o PRONASCI não privilegia ações repressivas em detrimento de ações sociais. O conceito basilar do programa seria o de Segurança Cidadã, no qual:

(...) parte da natureza multicausal da violência e, nesse sentido, defende a atuação tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de políticas públicas integradas no âmbito local. Dessa forma, uma política pública de Segurança Cidadã envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações (FREIRE, 2009).

Quanto ao Território de Paz do bairro Guajuviras, dados do Observatório de Segurança Pública de Canoas apontam uma diminuição no índice de homicídios de 38% entre janeiro e novembro de 2010 em relação a 2009. Em pesquisa que buscava questionar a sensação dos jovens e adolescentes se sentirem-se sujeitos do PROTEJO - outra ação do PRONASCI - implementada nos Territórios de Paz dos bairros Guajuviras e Bom Jesus, foi possível notar dissonância entre a forma como cada jovem percebe a implementação do projeto. Conforme o artigo publicado:

A diferença entre o município de Canoas e o de Porto Alegre, que a municipalização da Segurança Pública na primeira cidade foi, de fato, levada a sério, na visão dos participantes. Não é uma questão de simpatia por um ou outro partido. Tanto a prefeitura de Porto Alegre quanto a de Canoas tem como prefeitos, pessoas da base aliada do Governo Federal. Nesse sentido, o interesse de Canoas, claramente maior do que o de Porto Alegre para a implementação dos projetos, fica claro na própria narrativa dos participantes (CHIES-SANTOS e AZEVEDO, 2013, p. 122).

A dissonância nas narrativas restou dividida entre os jovens do território de Canoas e os do território de Porto Alegre. Embora houvesse reclamações quanto ao PROTEJO, os jovens do Território de Paz do Guajuviras não demonstraram nas entrevistas sentimentos de objetificação em relação à política (CHIES-SANTOS e AZEVEDO, 2013).

Neste sentido, como esta monografia está se propondo a falar da Patrulha Maria da Penha, implementada primeiramente nos quatro Territórios de Paz de Porto Alegre, a reflexão comparativa com o território do bairro Guajuviras, sugere que, embora o conceito de *segurança cidadã* esteja contido expressamente nas políticas do PRONASCI, sua implementação depende de outros fatores, tanto é que uma mesma política instalada em territórios diferentes, tiveram êxitos desiguais.

Igualmente, em tese, conforme dispõe o projeto básico de Capacitação para Patrulha Maria da Penha, os policiais que atuarão no patrulhamento, partem da filosofia da *polícia comunitária*, na qual:

a atuação policial pode e deve abranger interação comunitária, envolvimento, comprometimento, formação de redes de cooperação, prevenção propriamente dita, atendimento a fatos consumados, investigação, apuração penal e acompanhamento pós-traumático (Projeto de Capacitação)

Conquanto estejam regidas pelos princípios da polícia comunitária e da segurança cidadã, o resultado da implementação das ações dos Territórios de Paz no bairro Guajuviras e na Bom Jesus foram diferentes. Não é possível, neste sentido, analisar a atuação da Patrulha Maria da Penha desconsiderando as peculiaridades destes locais e os diversos contextos em que estão inseridas as mulheres. A investigação necessita de maior aprofundamento e, principalmente, incluir as percepções das mulheres a respeito da política, o que não foi a proposta deste trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O envolvimento dos diversos setores sociais e institucionais na implementação de políticas públicas voltadas ao enfrentamento à violência contra a mulher tem crescido gradativamente, em especial, após a criação da Lei Maria da Penha. Neste trabalho, procurei investigar uma política pública recentemente criada e gerida pela SSP/RS, a partir de um paradoxo no movimento feminista.

Intensificado a partir dos anos de 1980 no Brasil, o apelo do movimento feminista pela criminalização de condutas violadoras dos direitos das mulheres engendrou o debate a respeito da utilização do Direito Penal como recurso de combate à violência de gênero. A ambiguidade do discurso feminista manifesta-se quando este denuncia a índole patriarcal do sistema de justiça criminal, ao mesmo tempo em que pretende usá-lo como ferramenta de combate à violência de gênero.

Acontece que, naquele contexto, a morte de mulheres como inscrita numa relação desigual de gênero, era obscurecida e legitimada por institutos legais discriminatórios, como o conceito de “mulher honesta” que somente foi retirado do Código Penal em 2005.

Além disso, as feministas não reivindicaram somente por um mais Estado Punitivo. No período de criação das DEAM's em São Paulo (1985), as mobilizações feministas eram amplas e não privilegiavam somente a intervenção do sistema de justiça criminal. Posteriormente, com o advento da Lei Maria da Penha, passou-se a discutir se esta legislação era incompatível com o minimalismo penal. A interpretação integral do texto da lei corrobora com o entendimento de que esta tem uma visão totalizante do fenômeno da violência de gênero, impondo ao Estado a atuação nas diversas esferas, não somente no âmbito criminal. Dentre as mudanças produzidas pela lei ressalta-se a criação de medidas protetivas de urgência, a disposição sobre a criação de Juizados e da Equipe Multidisciplinar, a criação de medidas de prevenção, dentre elas, a capacitação de profissionais e a promoção de campanhas educativas.

A política pública investigada neste trabalho, ainda que seja executada pela Brigada Militar, não pode ser enquadrada como uma política criminal nos moldes do movimento “lei e ordem”, o qual privilegia o incremento do Direito Penal.

A análise dos dados sugeriu que esta política pública se alinha com o movimento minimalista do Direito Penal, uma vez que seus esforços se direcionam principalmente à "vítima" da relação, no sentido de proteger um bem jurídico relevante que é a vida das mulheres em situação de violência.

De outro lado, a dicotomia vítima *versus* agressor, quase que inseparável da lógica do processo penal, contribui para a reprodução institucional da violência contra a mulher e para a visão unicausal do problema, a qual desconsidera que a violência tem raízes nas estruturas patriarcais de sociedades que formulam modelos polarizados de masculinidades e feminilidades. Neste sentido, o conceito de "vítima", além de estar sempre associado às mulheres, carrega em si outros valores convencionados como próprios do feminino, como fragilidade, ausência de autonomia e passividade.

Por fim, foi mencionado neste trabalho que a Lei Maria da Penha dispõe sobre a capacitação dos profissionais que atuam com o fenômeno da violência. Quer-se frisar, novamente, que a ausência de formações continuadas para os profissionais que lidam com o fenômeno da violência, compromete a efetiva implementação de políticas públicas voltadas à proteção das mulheres e à consolidação da Lei Maria da Penha.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A soberania patriarcal. O sistema de justiça criminal no tratamento da violência sexual contra a mulher. Florianópolis: Sequência, 2004. v. 50.

_____. Violência sexual e sistema penal: proteção ou duplicação da vitimização feminina? Revista Sequência: estudos jurídicos e políticos, Florianópolis, v. 33, p. 87-114, 1996.

AZEVEDO, Rodrigo G. Sistema Penal e Violência de Gênero: análise sóciojurídica da Lei 11.340- 06. In: Sociedade e Estado, Brasília, v. 23, n. 1, p. 113-135, jan./abr. 2008c.

ALMEIDA, Ana Maria Araujo. Um “mestiço irrecusável”: Tito Lívio de Castro e o pensamento cientificista no Brasil do século XIX. Dissertação, Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, 2008.

BATISTA, Vera Malaguti. O Alemão é muito mais complexo. Texto apresentado no 17º Seminário Internacional de Ciências Criminais em São Paulo, 2011. Disponível em: > <http://gajop.org.br/justicacidade/wp-content/uploads/O-Alem%C3%A3o-%C3%A9-muito-mais-complexo.pdf>. Acessado em 18/06/2014.

BITENCOURT JR., Yosvaldir Carvalho. As Escolas de Comunicação Social como instrumento de desconstrução do racismo e discriminação racial. O Negro na Mídia – A invisibilidade da Cor. Porto Alegre: Ed. Sindicato dos Jornalistas do RS. 2005.

BRASIL. LEI Nº11. 340/2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º 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, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 15/05/2014.

_____. SENADO FEDERAL. Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito da Violência Contra a Mulher no Brasil, 2013. Disponível em: ><http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=133656&tp=1>. Acesso em 15/05/2014

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Pacto Nacional de Enfrentamento a Violência contra a Mulher. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2007.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2004.

Beiras, A., Moraes, M., Alencar-Rodrigues, R., & Cantera, L. M. (2012). Políticas e

leis sobre violência de gênero – reflexões críticas. *Psicologia & Sociedade*, 24(1), 36-45.

BRANDÃO, Elaine Reis. Violência conjugal e o recurso feminino à polícia”, em Cristina Bruschini e Heloísa Buarque de Holanda (orgs.), *Horizontes plurais: novos estudos de gênero no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1998, p. 51-84.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do Direito Penal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

BUTLER, Judith. *Cuerpos que importan: sobre los limites materiales y discursivos del sexo*. Buenos Aires: Paidós, 2005.

CARVALHO, Salo de; CAMPOS, Carmen Hein de. Violência Doméstica e Juizados Especiais Criminais: análise a partir do feminismo e do garantismo. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 14, maio/ago. 2006.

CASTRO, Tito Lívio de. *A mulher e a sociogenia*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1893.

CELMER, E. G. & AZEVEDO, R. G. (2007), "Violência de gênero, produção legislativa e discurso punitivo: uma análise da Lei n. 11.340/2006". *Boletim IBCCRIM*, ano 14 (170): 16-17.

CHIES-SANTOS e AZEVEDO, Rodrigo G. Políticas de Segurança Pública e Juventude: o caso do Rio Grande do Sul. *Revista o Público e o Privado*, n. 21, 2013, p. 111-126.

DAMICO, José G.S. *Juventudes Governadas: dispositivos de segurança e participação do Guajuviras (Canoas-RS) e em Grigny Centre (França)*. Tese de doutorado da Faculdade de Educação da UFRGS, Porto Alegre, 2011.

DEBERT, G. G. & GREGORI, M. F. As Delegacias Especiais de Polícia e o projeto Gênero e Cidadania, in M. Corrêa (org.), *Gênero e cidadania*, Campinas, Núcleo de Estudos de Gênero - Pagu (col. Encontros), 2002.

_____. Violência e Gênero: novas propostas, velhos dilemas. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 66, 2008.

DEBERT, G. G. *et al.* Gênero e distribuição da Justiça: as Delegacias de Defesa da Mulher e a construção das diferenças. Campinas, SP, Núcleo de Estudos de Gênero - Pagu (col. Encontros), 2006.

DE LEÓN, Adriano. O cárcere das palavras: o poder simbólico da linguagem jurídica. *Revista Verba Juris*, n. 03, 2004, p. 36-48.

DIAS, Maria Berenice. A efetividade da Lei Maria da Penha. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, *Revista dos Tribunais*, n. 64, p. 297-312, jan./fev. 2007.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. Brigada

Militar. Projeto Básico “Implementar a Patrulha Maria da Penha no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2013.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. Brigada Militar. Projeto Básico “Capacitação para a Patrulha Maria da Penha”. Porto Alegre, 2013.

FREIRE, M. D. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 3, edição 5, p. 100-114, ago./set. 2009.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. Revista Estudos Feministas. 2004, Vol.12, n.1 pp. 47-71.

FOUCAULT, M. Microfísica do poder. Organização e tradução de Roberto Machado. 22ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 2006. 295p.

FACIO, Alda e LORENA, Fríes. Género y Derecho, Santiago de Chile, Ediciones LOM, 2000.

FACIO, Alda. Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis del fenómeno jurídico desde la perspectiva de género, Ilanud, 1993.

_____. Hacia una teoría crítica del derecho”, en Facio y Fries, Género y derecho, Santiago de Chile, Ediciones Lom, 1999.

GREGORI, Maria Filomena. Cenas e queixas: um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

GEHLEN, Ivaldo. Estudo quanti-qualitativo da população afro-brasileira de Porto Alegre, Laboratório de Observação Social/UFRGS, 2008.

GIONGO, Renata. Justiça Restaurativa e Violência Doméstica Conjugal: aspectos da resolução de conflitos através da mediação penal. Dissertação – Programa de Pós-graduação em Ciências Criminais / PUCRS. 2010.

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, São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 40, p. 282-295, out./dez. 2002.

_____. Justiça e violência contra a mulher: o papel do sistema judiciário na solução dos conflitos de gênero. 2.ed. São Paulo: Annablume, 2004.

KARAN, M. L. Violência de gênero: o paradoxal entusiasmo pelo rigor penal. Boletim IBCCRIM, p. 9-11, 2007

_____. A Esquerda Punitiva. Discursos Sediciosos, 1996.

LARRAURI, Elena. La herencia de la criminología crítica. Madri: Siglo Veintiuno, 1991.

_____. Mujeres y Sistema Penal. Buenos Aires: Editorial B de F., 2008.

LAGO, Mara Coelho de Souza; RAMOS, Maria Eduarda Ramos; BRAGAGNOLO, Regina Ingrid. Enfrentamento da violência doméstica e família na legislação brasileira: lei Maria da Penha. In: TONELI, Maria Juracy Figueiras (orgs.). Atendimento a homens autores de violência contra as mulheres: experiências latino americanas. Florianópolis: UFSC/CFH/NUPPE, 2010. p. 25-48.

LIMA, Fausto Rodrigues. Interpretação jurídico-feminista da Lei in Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico feminista, 2012, organizado por CAMPOS, Carmen Hein p. 265-288.

MENEGHEL, S. N. ; MUELLER, B. ; COLLAZIOL, M. ; QUADROS, M. M. . Repercussões da Lei Maria da Penha no enfrentamento da violência de gênero. Ciência e Saúde Coletiva, v. 18, p. 691-700, 2013.

MOLINA, Antonio García-Pablo de; GOMES, Luiz Flavio. Criminologia. 2ª ed. São Paulo: RT, 1997, p.332;

MUNIZ, J. Os direitos dos outros e os outros direitos: um estudo sobre a negociação de conflitos das DEAMs/RJ, in L. E. Soares (ed.), Violência e política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Iser/Relume Dumará, 1996.

MIRANDA, Danielle Santos; LEMOS, Flávia Cristina Silveira; GOMES, Geise do Socorro. Práticas de Profissionais da Norma no Poder Judiciário diante da Situação de Violência Contra a Mulher. Anais do XV Encontro da Associação Brasileira de Psicologia Social, 2009. Disponível em: <http://www.abrapso.ufba.br/>, visitado em 18 de junho de 2014.

MORIN, Edgar. Os sete saberes necessários à educação do futuro. São Paulo. Cortez; Brasília. UNESCO, 2000.

NICHOLSON, Linda. Interpretando o gênero. Revista Estudos Feministas, v. 8, n. 2, p. 9-41, 2000.

NYE, Andrea. Teoria Feminista e as filosofias do homem. Rio de Janeiro: Record/Rosa dos Tempos, 1995.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. Estudos feministas, Florianópolis, vol.16, n. 2, 2008.

Olsen, Frances, El sexo del derecho, en Alicia Ruiz, comp., Identidad femenina y discurso jurídico, Buenos Aires, Biblos, 2000.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional. 11 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

PRÁ, Jussara Reis; EPPING, Léa Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. Revista Estudos Feministas (UFSC), v. 20, p. 33-52,

2012.

PIMENTEL, S., SCHRITZMEYER, A. L., PANDJIARJIAN, V. Estupro: crime ou "cortesia"? Abordagem sócio-jurídica de gênero. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. As Teorias Feministas do Direito e a Violência de Gênero. Revista EMERJ, v. 15, n. 57, 2012, p. 20-32

RIFIOTIS, Theophilos. As delegacias especiais de proteção à mulher no Brasil e a "judicialização" dos conflitos conjugais. Sociedade e Estado, v. 19, n. 1, p. 85-119, jan/jul 2004.

_____.Judicialização das relações sociais e estratégias de reconhecimento: repensando a 'violência conjugal' e a 'violência intrafamiliar'. Revista Katálisis. Florianópolis 11(2), 2008.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. Gênero, Patriarcado, Violência. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

_____. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. Cadernos Pagu,16, p.115-136, 2001.

SANTOS, Cecília Mecdowell; IZUMINO, Wânia Passinato. Violência contra as mulheres e violência de gênero: notas sobre estudos feministas no Brasil. s.l. 2005. Disponível em: <www.fag.edu.br>. Acesso em: 09 set. 2011.

_____. Da Delegacia da Mulher à Lei Maria da Penha: absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 89, p. 153-170, 2010.

SCOTT, Joan W. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. Revista Educação e Realidade, Porto Alegre, n. 16, p. 5-22, 1990.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. A expansão do Direito Penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 5. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2004.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Complexidade e pesquisa interdisciplinar: epistemologia e metodologia operativa. 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. Em Busca das Penas Perdidas. São Paulo: Revan, 2001.

WACQUANT, L. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.