



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Relações Internacionais

MARIA VITÓRIA GOMES FARIA

**LEI MARIA DA PENHA: a atuação das redes feministas transnacionais e nacionais na
proteção internacional do direito humano das mulheres.**

**BRASÍLIA
2022**

MARIA VITÓRIA GOMES FARIA

LEI MARIA DA PENHA: a atuação das redes feministas transnacionais e nacionais na proteção internacional do direito humano das mulheres.

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientadora: Professora Raquel Boing Marinucci

**BRASÍLIA
2021**

MARIA VITÓRIA GOMES FARIA

LEI MARIA DA PENHA: a atuação das redes feministas transnacionais e nacionais na proteção internacional do direito humano das mulheres.

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).
Orientadora: Professora Raquel Boing Marinucci

BRASÍLIA, NOVEMBRO 2022

BANCA AVALIADORA

Raquel Boing Marinucci (Professora orientadora)

Professor(a) Avaliador(a)

“A vida começa quando a violência acaba.”

Maria da Penha Fernandes

RESUMO

Este estudo visa realizar uma análise sobre a atuação das redes feministas transnacionais e nacionais durante os processos domésticos e internacionais que levaram à criação da Lei Maria da Penha no Brasil, em 2006. Ainda, procura entender a relação do caso com a proteção internacional dos direitos humanos das mulheres, e de que forma os tratados no tema ratificados pelo Brasil foram utilizados pelos atores envolvidos. Por meio desse estudo de caso, concluiu-se que o papel dos movimentos feministas foi essencial para a incidência política que levou à sanção de uma norma específica em violência doméstica, haja vista que estiveram envolvidos em todas as etapas, de forma ativa. A Declaração Americana dos Direitos do Homem, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, doravante Convenção de Belém do Pará, e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher foram utilizadas como a base da fundamentação desses grupos, que focaram na responsabilização brasileira frente ao não cumprimento com esses tratados e a necessidade de incorporá-los de forma integral. Por isso, explicitaram na formulação da Lei Maria da Penha os princípios presentes na Convenção de Belém do Pará. Por fim, se percebeu que um novo desafio surgiu com a criação da lei: a necessidade de acompanhamento e fiscalização de sua implementação, e a construção de caminhos de atuação estratégica junto ao Poder Judiciário brasileiro.

Palavras-chave: Lei Maria da Penha; proteção internacional dos direitos das mulheres; Convenção de Belém do Pará; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; responsabilização internacional; redes feministas.

ABSTRACT

This study aims to analyze the role of transnational and national feminist networks during the domestic and international processes that led to the creation of the Law Maria da Penha in Brazil in 2006. It also seeks to understand the relations of the case with the international protection of women's human rights, and how the treaties on the subject ratified by Brazil were used by the actors involved. Through this case study it was concluded that the role of the feminist movements was essential for the political incidence that led to the sanction of a specific norm on domestic violence, since they were actively involved in all stages. The American Declaration of Human Rights, the American Convention on Human Rights, the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment, and Eradication of Violence against Women, henceforth the Convention of Belém do Pará, and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women were used as the basis of the rationale of these groups, which focused on the Brazilian accountability for not complying with these treaties and the need to fully incorporate them. For this reason, they made explicit in the formulation of the Maria da Penha Law the principles present in the Convention of Belém do Pará. Finally, it was realized that a new challenge arose with the creation of the law: the need to monitor and supervise its implementation, and the construction of strategic ways of acting together with the Brazilian Judiciary.

Keywords: Law Maria da Penha; international protection of women's rights; Belém do Pará Convention; Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; international accountability; feminist networks.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Comentado [MVGf1]: Qual é a formatação?

AMB	Articulação de Mulheres Brasileiras
ADVOCACI	Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos
AGENDE	Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AP	Audiência Pública
CCJ	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CCJC	Constituição e Justiça e Cidadania
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CEJIL	Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional
CEPIA	Cidadania, Estudos, Pesquisa, Informação, Ação
CEVI	Comitê Técnico também de monitoramento
CFEMEA	Centro Feminista de Estudos e Assessoria
CFT	Comissões de Finanças e Tributação
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CLADEM	Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CSPCCO	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
CSSF	Comissão de Seguridade Social e Família
FONAJE	Fórum Nacional de Juizados Especiais
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MESECVI	Mecanismo de Monitoramento dessa Convenção
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NEIM/UFBA	Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher da Universidade Federal da Bahia
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OBSERVE	Observatório de Monitoramento da Aplicação da Lei Maria da Penha
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas

OPAS	Organização Pan-americana de Saúde
PL	Projeto de Lei
REDE SAÚDE	Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivo
RI	Relações Internacionais
SI	Sistema Internacional
SIDH	Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos
SPM	Secretaria de Políticas para as Mulheres
THEMIS	Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	OS NOVOS DEBATES E A PERSPECTIVA FEMINISTA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS	9
2.1	Um breve relato das ondas do feminismo no mundo	9
2.2	A teoria feminista das relações internacionais	10
2.2.1	<i>Entre o público e o privado</i>	16
2.2.2	<i>A violência de gênero e a segurança das mulheres</i>	18
3	A CRIAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA	21
3.1	Breve relato dos acontecimentos com maria da penha	21
3.2	A petição individual na CIDH	23
3.2.1	<i>A atuação do CEJIL do CLADEM</i>	27
3.3	A incorporação da sentença da cidh no brasil e a criação da lei maria da penha	32
3.3.1	<i>O Grupo de Trabalho Interministerial</i>	34
3.3.2	<i>A atuação do consórcio de ONGs feministas</i>	39
4	A LEI MARIA DA PENHA COMO UMA CONQUISTA AO MOVIMENTO FEMINISTA E AOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES	42
4.1	As lutas sociais feministas no brasil	42
4.2	O feminismo transnacional institucionalizado: o brasil e os tratados de direitos das mulheres	47
4.2.1	<i>A responsabilização internacional do brasil frente aos tratados de direitos humanos das mulheres</i>	51
4.3	A incorporação das convenções internacionais na redação da Lei Maria da Penha	52
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
	REFERÊNCIAS	588

1 INTRODUÇÃO

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) é a norma brasileira que versa sobre proteção à mulher contra violência doméstica. Ela foi assim nomeada em homenagem a Maria da Penha Fernandes, cuja história guiou a luta social que culminou na criação da lei. Maria foi vítima de violência doméstica e dupla tentativa de homicídio pelo seu ex-marido Marco Antônio Heredia. Após 18 anos tentando que seu agressor fosse punido pelo judiciário brasileiro, ela decidiu ingressar com petição na CIDH contra o Brasil, alegando que o Estado falhou em julgar corretamente seu caso. A vítima foi representada pelas organizações: CEJIL e CLADEM

Em 2001, a Comissão condenou o Brasil por infringir artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, no que tange ao direito humano e da mulher de Maria da Penha. Foi recomendado que o país procurasse os meios de ressarcir a vítima e alterar sua legislação interna para que se tomasse medidas cabíveis para combater o problema da violência doméstica. Em âmbito doméstico, outras organizações, que ficaram denominadas como Consórcio de ONGs feministas, ficaram responsáveis por fiscalizar a implementação da decisão da Comissão. Construíram uma estratégia de pressão nas autoridades para que fosse criada uma lei ordinária especificamente para os casos de violência doméstica, totalmente sob uma perspectiva de gênero. Dessa forma, em 2006, foi sancionada a Lei 11.340/2006, doravante Lei Maria da Penha.

O principal objetivo desse estudo é pesquisar qual foi o papel das ações de incidência dos movimentos feministas transnacionais e nacionais envolvidos para todo o processo que culminou na criação da Lei. Como essas ações se deram, e quais foram as estratégias de sucesso. Ainda, o quanto outros fatores externos e internos também interferiram. Além disso, também se pretende analisar como a representação foi construída em cima da responsabilização do Brasil frente aos tratados de direitos humanos dos quais é signatário. É importante entender como um dos casos de mudança da legislação interna de um país para se incorporar as recomendações estrangeiras, nesse caso no combate à discriminação de gênero. O Brasil responde a tratados internacionais mais gerais de direitos humanos, mas responde, sobretudo, à Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, doravante Convenção de Belém do Pará.

Para tanto, será utilizado o prisma da Teoria Feminista das Relações Internacionais e a forma como as estudiosas denunciam a marginalização de temas femininos, o modo

‘masculinizado’ de fazer política, e o descaso com a vivência das mulheres para a produção da academia. Também serão incorporadas as concepções mais contemporâneas de direitos humanos, que entendem os Estados enquanto os maiores violentadores de direitos dos seus respectivos cidadãos, sobretudo no caso das mulheres. Ademais, consideram que os direitos humanos devem ser tutelados conforme seus sujeitos específicos, de forma que algumas vivências requerem atenção específica. Dessa forma, no caso das mulheres, por sofrerem mais violência em função de quem são, também merecem proteção especial.

Em virtude dos fatos apresentados, a pesquisa pretende explorar o processo de criação da Lei Maria da Penha, desde os primeiros trâmites internacionais e, então, em nível doméstico, com o enfoque no envolvimento dos movimentos feministas e no uso da necessidade de garantia da proteção aos direitos humanos das mulheres. Por conseguinte, pretende-se analisar o processo pelos seguintes prismas: da ascensão dos movimentos sociais feministas no Brasil e no mundo, sobretudo na forma de conferências da ONU e na securitização do tema de violência doméstica; pela importância dos direitos humanos, do SIDH, e dos indivíduos petionários; e da forma como a Convenção de Belém do Pará guiou os grupos feministas brasileiros para a redação da lei.

2 OS NOVOS DEBATES E A PERSPECTIVA FEMINISTA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Este capítulo irá construir a base teórica da presente pesquisa, focada na Teoria Feminista das Relações Internacionais. Parte-se do contexto histórico no qual emerge, como foi criada e pensada, suas justificativas de existência e principais assumpções e críticas, e sua inserção e visão das relações internacionais. Em seguida, analisa-se a ocupação de mulheres em esferas públicas e privadas, como a desigualdade de gênero limita o campo de atuação das pessoas e a importância dos espaços privados. Por fim, é apresentada a problemática da violência de gênero, em especial a violência doméstica, como ela é perpetuada através da genderização dos espaços e o que representa em termos da insegurança vivenciada cotidianamente por esses indivíduos.

2.1 Um breve relato das ondas do feminismo no mundo

Antes de iniciar a discussão sobre a Teoria Feminista das RI, faz-se pertinente abordar rapidamente o histórico do movimento feminista, e algumas de suas vertentes. Foram percebidas, ao longo dos anos, três principais ondas do feminismo, que datam de épocas diferentes e cujas assumpções e reivindicações tem alguns pontos e perspectivas diferentes. Alguns autores afirmam que a primeira onda surge desde a Revolução Francesa, com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, e uma outra feita por estudiosas na época, a Declaração dos direitos da mulher cidadã (CASTRO, 2022).

A primeira onda surge entre o final do século XIX e o início do século XX. Sua principal demanda era o sufrágio feminino e, em geral, direitos políticos, como participação na política e na economia, direito ao voto, e igualdade de direitos dentro do casamento. Ali surgiu o feminismo liberal, a primeira vertente do movimento, muito conhecida pelo movimento das sufragistas nos Estados Unidos e na Inglaterra, cujos protestos eram violentos e levaram até à morte de manifestantes. Suas participantes eram mulheres brancas de classe média, que conseguiam ter o mínimo de visibilidade nas mídias e nos governos.

Por sua vez, a segunda onda pode ser percebida principalmente no contexto pós Primeira e Segunda Guerra Mundial, em que as mulheres aprenderam a viver sozinhas enquanto seus maridos estavam servindo. Essas mulheres que tinham conquistado o âmbito público não queriam mais estar privadas somente às suas casas. Um dos maiores nomes do feminismo surge

nessa onda, a autora Simone de Beauvoir (1908-1986)¹. A principal pauta aqui foi a conquista de direitos civis, educação, liberdade, igualdade, trabalho, sexualidade, direitos reprodutivos, entre alguns outros.

Apesar de ainda ser predominantemente branco e de classe média, novos tipos de feminismos e feministas surgem, as mulheres não-brancas começam a se engajar na luta, uma nova forte vertente se estrutura, o feminismo radical, e alguns aspectos sociais começam a ser incorporados, como etnia, orientação sexual e raça. É também nesse contexto que se verifica o início da institucionalização das organizações feministas no Brasil; As pautas são similares e também as integrantes. Como citado, são movimentos majoritariamente de mulheres brancas de classe média e que conseguiram a atenção da política brasileira.

A terceira e atual onda data do final do século XX e início do século XXI, no contexto do pós-guerra fria e nova ordem mundial. As novas perspectivas e teorias sociais marcaram profundamente o movimento, o pós-estruturalismo, pós-modernismo e pós-colonialismo influenciaram-no para uma repaginação. Desde a primeira onda, se teciam várias críticas à falsa generalização do feminismo, que abarcava as diferentes realidades de mulheres ao redor do mundo inteiro como se fossem representadas por uma única demanda. Por isso, aqui se percebeu um fenômeno de separação dessas feministas em correntes, cada uma considerando a sua própria perspectiva de luta. Ainda, uma vertente em específico ganha fama, o feminismo interseccional, cuja crença se baseia no recorte de outras opressões além do gênero, como raça, etnia, orientação sexual, identidade, classe, religião, e outras, para a formulação de sua agenda.

2.2 A Teoria Feminista das Relações Internacionais

O contexto global de uma nova ordem mundial no pós Guerra Fria ocasiona a revisão do campo das RI. Novos debates questionam as bases ontológicas e epistemológicas dos teóricos que construíram as RI enquanto ciência. Os principais temas de debates como guerra, paz e economia também são repaginados, ganhando espaço para novas questões marginalizadas, que alcançam agendas globais. Uma dessas é a perspectiva de gênero, cujas afirmações traçam uma nova abordagem para o campo, a Teoria Feminista. O destaque que a

¹ Simone Lucie-Ernestine-Marie Bertrand de Beauvoir, mais conhecida como Simone de Beauvoir (1908-1986), foi uma feminista e filósofa existencialista francesa que lançou as bases para o que se conhece hoje como a teoria feminista da ciência social.

segunda onda do feminismo ganha nos encontros internacionais, sobretudo no âmbito da ONU também corrobora para que esse movimento ganhe importância na construção de algumas áreas da ciência.

Monte (2013) explica que essa virada para o chamado “terceiro debate”, com os seus respectivos novos conhecimentos não-dicotômicos, busca fugir do cooperativismo ou não-cooperativismo, soberania e anarquia, (neo)realismo e (neo)liberalismo, em geral, os debates clássicos do campo. É nesse novo cenário que se iniciam as pesquisas da Teoria Feminista das RI, posicionando as mulheres no centro das discussões. Visa contestar não apenas o objeto de estudo, mas também, de suma importância, o olhar pesquisador. Isto é: o foco da discussão se volta aqui, para mulheres tanto como assunto alvo (objeto de estudo), como quem analisa, como a pesquisadora. Afinal, parafraseando Cynthia Enloe (1938), o gênero faz o mundo movimentar, mas onde estão as mulheres? Onde elas estiveram durante anos e anos de construção da disciplina enquanto ninguém as notava?

As “mulheres” compartilham muitas pautas, reivindicam direitos em comum, sobrevivem a diversas opressões semelhantes, e almejam o mesmo desejo de equidade, independente de outros fatores. Entretanto, nem sempre são um coletivo homogêneo e uniforme, que representam o mesmo objetivo e a mesma experiência, pelo contrário, podem viver lutas bem divergentes. De acordo com Sarfati (2007), os feminismos e as vivências são demasiadamente plurais, e esse é um dos embates dentro da própria pesquisa feminista: a dificuldade de se lidar com tamanha heterogeneidade, causas, individualidades e pensamentos. Há diferenças raciais, de classe, etárias, religiosas, étnicas, de aparência, de orientação sexual, de identidade de gênero, de nacionalidade, ideológicas, de sazonalidade, entre tantas outras, que acabam por afunilar a experiência feminista de cada mulher existente.

Ainda, Tickner (2001) pontua que o Feminismo, enquanto ciência social, é bastante diverso, com vertentes que divergem sobre pontos como quais são as formas de subordinação feminina e como superá-las. Ela cita como exemplo o feminismo liberal, o radical, interseccional, socialista, pós-colonial, pós-moderno, e tantos outros. Portanto, também é importante reconhecer essa pluralidade de feminismos dentro de um mesmo feminismo, mesmo entendendo que eles se unificam em determinados assuntos.

Portanto, as mulheres estão nos mais diversos locais, vivendo os mais diversos cenários, e, ainda assim, partilham dificuldades por serem quem são. Ainda, respeitando as singularidades, se pretende, aqui, abordar essas questões convergentes a todas, e como elas se dão no âmbito das relações internacionais e das RI, enquanto disciplina. Nas palavras de Barbosa e Maia (2016, p. 114):

Seguindo essa linha de raciocínio, o argumento de grande parte das teóricas feminista é que independentemente de quais sejam as premissas – ontológicas, epistemológicas, políticas – adotadas pelo movimento e pela teoria feminista, as mulheres, em termos globais, compartilham um ponto em comum, qual seja, sua opressão nas diversas esferas de atuação baseadas em papéis de gênero.

Duni, Kurke e Smith (2013) dividem em dois momentos os estudos da teoria feminista. Um primeiro, em que se procura inserir as mulheres como objeto das RI, como ator que merece atenção, e que afeta e, sobretudo, é afetado pelas dinâmicas do SI. Conforme supracitado, dentro das novas agendas, os direitos das mulheres, sua perspectiva, modo de se comunicar e fazer política, suas características, realidades e opressões, surgem como ponto focal de pesquisa e preocupação. As teóricas procuram aqui lançar as bases de uma teoria própria do feminismo, que estruture essa relação da mulher com o SI, e que justifique, na realidade, a necessidade da existência de um paradigma da disciplina que se volte para a questão feminina, desconstruindo, inclusive, as bases ontológicas e metodológicas que foram vistas até então. As crenças sobre as quais foram construídas a disciplina e o método positivista defendido por teóricos como Robert Keohane² não alcançam as complexidades das quais precisa esse novo olhar sobre as RI.

Em um segundo momento, mais contemporâneo, uma vez que a teoria está consolidada e justificada, as assumpções estão dadas, as pesquisadoras buscam analisar questões de relações internacionais pelo prisma da teoria feminista. Agora, com o aparato desse modelo, temas como segurança internacional, meio ambiente, direitos humanos, segurança alimentar, são estudados, segundo um outro ponto de partida.

A estudantes feministas das RI iniciam seus estudos questionando e desconstruindo toda a estrutura da disciplina, e trazendo a figura da mulher para o foco. Segundo Tickner (2001) esse é um dos fatores que diferenciam as teóricas feministas das outras autoras mulheres que escreveram antes delas, essas primeiras contestando as bases da disciplina, reformulando-as. Na visão de Duni, Kurke e Smith (2013), se remetendo aos autores clássicos da literatura, notam que todos são homens, que escrevem, de forma masculinizada, sobre homens, para homens. Segundo Barros (2021), as teóricas feministas reconhecem que as bases da disciplina foram lançadas não de forma neutra com relação ao gênero, mas ignorando-o.

Na perspectiva de Duni, Kurke e Smith (2013), essa teoria analisa o SI enquanto construído e pautado por relações sociais hierárquicas de gênero, que vão reproduzir tais relações e legitimar a subordinação do gênero feminino detrimento do masculino em outros níveis de interação. A fim de demonstrar como essa reprodução ocorre, as feministas recorrem

² Robert Owen Keohane foi um teórico do institucionalismo neoliberal das RI, defendeu a aplicação rigorosa do positivismo científico como metodologia.

ao nível micro da análise, aos indivíduos afetados pelas políticas globais, construindo uma relação de cadeia de como as interações que se iniciam entre pessoas afetam no SI, assim como o contrário também: como os diversos acontecimentos do SI afetam diretamente a vida das pessoas, sobretudo das mulheres.

Uma autora que usou bastante desse método foi a Cynthia Enloe (1989), ela estuda o que as mulheres estavam fazendo e vivendo, e em que medida estavam impactando e sendo impactadas enquanto a disciplina era estruturada e os fenômenos que ela estudava aconteciam. Ela encoraja o pensamento ao menor dos níveis de análise, trazendo a figura de cada uma das singulares mulheres e suas vivências que existem ao redor do mundo. Cita algumas das diversas experiências que podem ser vividas enquanto atores do SI: turistas, donas de casa, refugiadas, mães, esposas, esposas de militares, militares, diplomatas, secretárias, atrizes, cantoras, presidentes, chefes, estudantes, pesquisadoras, acadêmicas, prostitutas, entre outras. Cada uma tem uma vivência que, de uma forma ou outra, perpassa pelas dinâmicas de gênero que compõem a sociedade internacional.

Ao descrever as teorias de gênero, Monte (2013) comenta que elas “procuram, nas instituições e normas do sistema internacional, explicações para a assimetria nas relações entre os gêneros e instâncias de constituição de identidades de homens e mulheres” (MONTE, 2013, p. 68). A autora explica que o conceito de gênero, abordado tanto pelo feminismo enquanto ciência social, quanto como objeto de uma teoria das RI, é uma construção social, diferente do sexo biológico. Isto é, a ideia do que é ser do gênero masculino, ser um homem, e do que é ser do gênero feminino, ser mulher, foi produzida socialmente ao longo dos anos, conforme se foram estabelecendo determinados comportamentos esperados que os caracterizam. De acordo com essas teóricas, isso não se dá por um fator biológico, mas porque socialmente é o que se espera de cada um, e, portanto, por anos foi internalizado e reproduzido pelos respectivos gêneros, por suas socializações.

Ainda, a autora cita V. Spike Peterson e Anne S. Runyan, duas teóricas responsáveis pela identificação de duas possibilidades de se teorizar o gênero como categoria de análise, a “posição das mulheres”, e “poder de gênero”. Em suma, segundo essas categorias, as questões de gênero, que são construídas socialmente, de forma significativamente independente do sexo biológico, moldam as identidades, que serão responsáveis por guiar as decisões. Por isso, os significados, dualismos e estereótipos do binarismo feminino e masculino são tão importantes, porque impelem os indivíduos a se comportarem conforme o que se é esperado pelo padrão social de seus respectivos gêneros. Segundo Monte (2013, p. 69):

Quando compreendemos que a diferenciação entre masculino e feminino não é apenas uma característica individual, mas um conjunto de normas e significados que perpassa os indivíduos, ao mesmo tempo que oferece a esses elementos para a construção de suas identidades, podemos entender o gênero como categoria também presente em discursos e instituições, e em diferentes níveis da vida social – inclusive no nível internacional.

Esses estereótipos de gênero constroem o *modus operandi* das relações sociais, de forma que são internalizados através do controle social exercido pela família, pelas leis, pelo mercado, pela coerção física e pela organização do sistema internacional. Portanto, tais padrões naturalizam estruturas sociais que, historicamente e sistematicamente, reproduzem relações de poder em que mulheres são inferiorizadas e marginalizadas. As relações de gênero condicionam o pensamento a funcionar a partir de dicotomias hierarquizadas, cuja dinâmica legitima várias formas de dominação em diversas esferas.

Essa dicotomia de comportamentos masculinos/femininos está demasiadamente presente no cenário internacional e nas instituições, na construção das identidades dos Estados, nas tomadas de decisão, no estilo de comunicação e concepção política. A construção política dos gêneros ocasiona uma valorização do masculino em detrimento do feminino, e faz com que determinadas atividades concebidas socialmente como “de homens” tenham mais prestígio social e mais importância política do que “de mulheres”. Esse fato é uma construção que “na medida em que distribui poder, autoridade e recursos de forma a privilegiar os homens – o acesso das mulheres aos recursos, ao poder e à autoridade é, por isso, desigual e desprivilegiado” (MOURA, 2013, p. 70).

Nesse sentido, pautas consideradas femininas tornaram-se invisíveis na construção da agenda internacional. Assuntos importantes e urgentes como o acesso a direitos fundamentais, civis, políticos e sociais, e à segurança não ganham repercussão como deveriam. Um exemplo de evento que afeta diretamente a vida de muitas mulheres ao redor de todo o mundo é a violência doméstica. A vivência feminina em suas esferas privadas é perpassada por diferentes tipos de opressão, que por muito tempo não foram vistos, debatidos, denunciados, ou considerados verdadeiramente preocupantes para o debate internacional. E isso se deu pela junção de muitos fatores, a violência contra as mulheres, e, em específico a violência doméstica, não apenas não era de interesse suficiente da academia para ser securitizada e estudada, como as sociedades patriarcais não queriam que tais assuntos ganhassem visibilidade, porque os grandes detentores de poder e os chefes de Estado não desejavam debater tais assuntos e alterar suas relações de gênero.

Enloe (1989) também aborda a questão, reiterando que, convencionalmente, masculinidade e feminilidade são tratados como naturais, mas que, com o passar do tempo, se tem desconstruído esses arquétipos. Ainda, aponta que isso causa um grande problema de falta de validação dos estudos feministas pelos principais estudiosos da área, porque eles tornam a não dar seriedade às experiências das mulheres em si, devido à concepção alimentada por muitos anos em muitas culturas de que política internacional é uma esfera apenas masculina de atuação. Portanto, ela conclui que as relações de poder dentro do SI são também sobre relações de masculinidade e feminilidade.

Por isso, retomando o a visão de Moura (2013), ela também afirma que o próprio entendimento de “atividades de homens” e “atividades de mulheres” se mostra como um problema para a questão feminista, porque setoriza as mulheres em caixas de determinadas ações, esperando que seriam sua função, as quais, majoritariamente, são cooperativistas. Isto é, as discussões sobre os papéis de gênero e a equidade perpassam pela conquista dos espaços “masculinos” por mulheres, mas também, e principalmente, pela desconstrução dessa separação em si, do que seriam espaços “de homens” e “de mulheres”. Não há, na realidade, nenhuma limitação de atuação, uma vez que suas capacidades são as mesmas e tal diferenciação não é dada, e sim construída por opção e intencionalmente em uma sociedade patriarcal sexista.

Ainda assim, baseada no modo como funcionam/funcionavam as interações, Moura (2013) conclui, portanto, que há uma concepção de que, por isso, as mulheres não estão presentes em diversas esferas, já que essas são consideradas masculinas. Uma citada por ela é a esfera da *high politics* das relações internacionais, espaço de maior prestígio, que é, intencionalmente, masculinizado. Ainda, Sarfati (2007) comenta que toda a construção histórica das RI pode ser vista como uma experiência masculinizada, dentro dos padrões supracitados e a construção dos gêneros, os principais assuntos da disciplina foram conceitos considerados, pelas características dos autores, masculinizados, como Estado, guerra, globalização capitalista, entre outros.

Tickner (2001) analisa como a masculinidade influencia os comportamentos estatais e suas formas de fazer política externa. Seus conceitos de “masculinidade hegemônica” e “ideologias de virilidade”, representam, em geral, um tipo ideal masculino de fazer política, em que os Estados se comportam tal qual um homem hegemônico e viril. Essas características são um “modelo ocidental de masculinidade baseado na agressão, competitividade, afirmação da autonomia” (MOURA, 2013, p. 71), e se alinham com conceitos gerais do positivismo do comportamento estatal dentro da anarquia, de busca de auto interesse, autonomia, segurança e

competição. Pode-se inferir que o modo de fazer política externa dos Estados também segue essa lógica masculinizada, já que também é determinado pelo comportamento de seus chefes.

A reprodução dessa lógica pelos chefes de Estados também é um dos fatores que inviabiliza a discussão sobre violência contra mulheres, porque é difícil denunciar um crime para quem o comete. O comportamento dos agressores de mulheres se dá pela mesma lógica violenta, viril e de imposição de poder que os Estados e seus chefes têm utilizado. Esses homens criminosos encontram legitimidade e representatividade em suas ações.

Ainda, Tickner (2001) examina como a priorização dessa forma masculinizada de fazer política incentiva a reprodução de uma retórica pró-conflito dentro das relações internacionais. Como já citado, de acordo com as teóricas, o discurso pró-conflito do realismo, bem como as principais ideias de autodefesa, auto interesses, belicismo, guerra e afins são reflexos dos chefes de Estado, que as encabeçam porque refletem o jeito masculino do fazer política. Pelo contrário, a maior presença das mulheres nas RI tenderia a mais pacificação e cooperação, porque é maior da essência feminina. Porém, se uma das contestações feministas é justamente a limitação da atuação das mulheres em determinadas esferas de atuação e comportamento, como podem antagonizá-las ao comportamento masculino de fazer política, se buscam, ao mesmo tempo, quebrar tais genderizações? Ademais, a autora ainda afirma que há diversos exemplos de mulheres ao longo da história que não necessariamente foram menos pró-conflito que homens.

2.2.1 *Entre o público e o privado*

Como supracitado, a genderização separa homens e mulheres em determinados locais, conforme construídos socialmente, e isso molda quem irá ocupar onde. O resultado é a masculinização de certas esferas, das quais o gênero feminino é marginalizado, e isso se percebe muito nitidamente na diferenciação e ocupação das esferas pública e privada. Pelo prisma da teoria feminista, esses espaços são mais exemplos de perpetuação da misoginia pela construção de um padrão de gênero em que o masculino domina o feminino. Segundo Aboim (2012), diferente dos outros autores que escrevem sobre a caracterização desses espaços, feministas trazem que eles não são neutros, e que, na realidade, é na sua diferenciação onde nascem as relações de desigualdade de gênero.

É demasiadamente longa a discussão do que é público e do que é privado, e o limite dessas duas instâncias. Foi-se determinado, segundo a construção da ideia liberal comum, como público o que é de mérito Estatal, sob onde o governo pode interferir, e privado como outras

matérias, como família e relações interpessoais (OKIN, 2008). Dentro dessa divisão, se percebe uma marginalização das mulheres majoritariamente ao espaço privado, haja vista que, historicamente, foram incumbidas das tarefas domésticas e cuidar da família, enquanto os homens são os dominadores dos espaços públicos, provendo o sustento financeiro e participando das decisões políticas/públicas.

Tal genderização dos espaços gera diversas consequências às vidas das mulheres, seja uma delas a privação do usufruto da vida pública, o que é um direito fundamental em um Estado democrático. O primeiro problema que se expõe aqui é uma lacuna do ponto de vista da representatividade de um Estado democrático de direito que segrega grande parte de sua população à uma esfera específica de atuação, restringindo a participação pública às mãos de uma parcela reduzida e limitada do povo, o que causa um grave problema de legitimidade.

As mulheres são, ou deveriam ser, indivíduos com tantos direitos sociais, civis e políticos quanto os homens, por que os espaços públicos não são também os seus? Pensando nisso, Barbosa e Maia (2016) comentam a situação dos indivíduos desse gênero como “cidadãos de segunda classe”, porque não gozam de todos os direitos dos quais poderiam, ou deveriam, gozar, tanto por os possuírem, mas não terem acesso de fato, como, por vezes, por nem assim os terem, como acontece em alguns países.

Um segundo problema que se percebe é o perigo da não politização, e publicização, de algumas esferas domésticas, isto é, limitar ao privado determinadas questões que precisam da visibilidade e da interferência do social. Essa é uma das questões principais do presente estudo, adentrar ao nível doméstico das famílias, entendendo que é nele que muitas formas de dominação são perpetuadas e requerem intervenção da esfera pública.

Ocorre que, segundo Aboim (2012, p. 106), “é muitas vezes na esfera privada que são vividas algumas duras formas de opressão”, haja vista que as relações (e subordinações) de gênero são fortemente perpetuadas no âmbito familiar, cuja essência costuma ser tratada como privada. Esse tipo de reflexão angaria uma longa luta das feministas pela intervenção estatal e social nas vidas domésticas das mulheres, por acreditarem ser necessário salvá-las de certos tipos de opressão dos quais sofrem especificamente por estarem presas àqueles determinados ambientes.

Segundo Barbosa e Maia (2016, p. 115):

[...] a subordinação feminina à forma masculina de poder político e econômico na sociedade contemporânea não é mantida apenas no âmbito das instituições e na esfera pública, mas que a constituição nuclear familiar contém as mesmas dimensões que permitem ao homem desigualar, subordinar, explorar e silenciar a ação política e social feminina, e mais que isso, fundamentam a opressão e subordinação pública.

Percebe-se, portanto, um impasse: tradicionalmente não se interfere nas vidas privadas dos indivíduos, suas vivências familiares não são de competência do Estado, entretanto, é nelas que diversas mulheres ao redor do mundo são vítimas de atrocidades. Como o Estado e a sociedade podem resolver esse problema de segurança sem quebrar a barreira entre o público e o privado? Os novos estudiosos no tema começam, então, a ressignificar esses limites e adentrar a esfera privada.

Barbosa e Maia (2016) citam o célebre slogan “o privado é político” das feministas desde o fim da Segunda Guerra Mundial, que representa a desconstrução da parede entre as esferas. O bordão expressa que as dinâmicas da vida particular não são imunes às dinâmicas de poder, muito pelo contrário, bem como essas duas esferas, de vida pública e doméstica, não podem ser interpretadas de formas separadas, porque estão intimamente correlacionadas (OKIN, 2008). Isto é, essa concepção liberal construída ao longo da modernidade, de distinção dos limites de cada espaço e respeito máximo do direito individual à vida privada, é contestada quando se parte do princípio um novo objeto, a vivência feminina.

É nesse caminho que as feministas começam a notar a necessidade de se discutir sobre a segurança das mulheres, e, por mais que rompa com o que foi estabelecido, faz-se primordial interferir nas vidas restritas das pessoas para que se possa discutir sobre a opressão no âmbito familiar, sobretudo no tema que será aqui tratado, a violência contra mulheres. Assim, há uma virada de pensamento sobre o que seria de competência de cada um desses locais. As relações intrafamiliares deixam de ser assunto individual e sem intervenção do Estado, para serem alvo de estudos e políticas públicas, por se entender que nelas ocorrem violações aos direitos fundamentais e humanos das mulheres, como será analisado. Se inicia, então, a democratização dos espaços públicos, uma vez que o gênero feminino começa, finalmente, a ocupar seu lugar nesses, tanto como alvo de debates e políticas, quanto como agente que as executará.

2.2.2 A violência de gênero e a segurança das mulheres

Em um segundo momento da teoria feminista, tendo-se comprovado a necessidade da estruturação de uma metodologia feminista, as teóricas analisam questões de política mundial por esse prisma. Dunne, Kurki e Smith (2013) afirmam que esses novos estudos buscam provar como as mulheres são vitais às questões de política externa e economia internacional dos Estados, apesar de estarem muito à margem do centro das atenções das teorias ocidentais convencionais estabelecidas. Esses novos estudos versam, entre outros temas, sobre a

prostituição, o estupro e os fenômenos com os corpos de mulheres especificamente em âmbito militar, o serviço doméstico, as *housewives*, a diplomacia feminina, e questões que envolvem a segurança das mulheres em geral.

Conforme Tickner (2001), enquanto outros teóricos do primeiro debate foram nas causas da guerra, feministas se voltam para entender o que acontece com os indivíduos enquanto ela acontece. Contrariando a supervalorização do militarismo, elas veem os militares como uma ameaça à proteção das pessoas, sobretudo de mulheres e outros grupos vulneráveis, porque enxergam no Estado não um protetor das ameaças externas, mas um constante utilizador de sua legitimidade para uso da violência a nível doméstico. O discurso pró-conflito se torna, então, perigoso aos seus próprios indivíduos.

A violência é perpetuada e legitimada pelo comportamento estatal, que é tanto o violador primário de direitos, como permite que indivíduos dentro de seu território infrinjam direitos de outros. Esse entendimento converge com algumas concepções dos estudiosos de direitos humanos mais contemporâneas, como será abordado posteriormente aqui. Há também a ideia de que os Estados não protegem seus cidadãos, mas que os direitos desses precisam ser defendidos da violência estatal. Pensando na segurança das mulheres, a teoria feminista procura entender as várias formas pelas quais as mulheres são vítimas de violência internacional, sendo aqui, a mais relevante, pelos seus próprios Estados.

Para tanto, as teóricas feministas desconstruem o próprio juízo do que é segurança internacional, saindo da visão estatal bélica de auto defesa, proteção de território e guerra armada, para a vivência cotidiana do indivíduo enquanto cidadão daquele Estado, o qual se encontra vulnerável aos mais variados tipos de violência, como econômica, social, civil e social, não necessariamente física.

Além disso, a violência afeta homens e mulheres de formas diversamente diferentes, seja em grau, tipo, momento, ou outros aspectos desse fenômeno. As variadas espécies de agressões pelas quais mulheres passam em suas vidas rotineiramente as atrapalham no acesso a tantos direitos básicos, como já citado no caso da violência doméstica, e será mais abordado posteriormente. O feminino desempenha um forte papel nos cenários de conflito, por exemplo. Enloe (1989) expõe sobre as esposas de militares, e tanto ela como Tickner (2001), bem como as teóricas feministas em geral, abordam a problemática da retórica da “mulher protegida” e o “homem protetor”, o mito da justificativa da guerra pela proteção das mulheres e crianças, e o uso do estupro como arma de guerra. Os imaginários masculinos aqui expostos anteriormente pautam, principalmente, as ações dos homens nos conflitos, os modelos de masculinidade hegemônica dominadora corroboram para o aumento da violência.

Ainda, há as questões no âmbito doméstico de barreiras no acesso a direitos humanos, sociais e civis pelas quais pessoas do gênero feminino passam, que também se apresentam aqui como uma forma de violência. Os repetidos ataques contra os direitos humanos das mulheres nas formas das várias agressões supracitadas são matéria de segurança internacional, ou deveriam ser, pelo prisma aqui apresentado. Como foco da pesquisa, os direitos humanos de Maria da Penha foram deliberadamente violados pelo Estado brasileiro, ela viveu a insegurança e o medo de seu agressor por anos.

Nesse caminho, Sarfati (2007) traz um ponto sobre a violência doméstica merecer um destaque nesses debates, justamente pela questão de gênero ter ganhado relevância universal. Esse tipo de agressão é calcado na cultura patriarcal da sociedade, exemplifica uma reprodução do modelo de dominação masculino, exposto no início desse subcapítulo, na forma do assédio de homens sobre mulheres no âmbito privado. Isto é, reafirma o ideário de masculinidade hegemônica que também está presente na figura dos estados e seus chefes.

Ademais, dialoga com o embate público x privado traçado acima, a violência sofrida no âmbito doméstico pode ser vista pelo prisma da perpetuação do mesmo imaginário masculino agudo denunciado pelas feministas como maléfico à segurança das mulheres. Demonstrando que também é relevante a democratização dos espaços porque dá visibilidade para debater vivências de insegurança, que precisam ser estudadas.

3 A CRIAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA

Maria da Penha foi uma dessas tantas vítimas da violência perpetuada na figura do seu próprio Estado, o qual permitiu que seus direitos fossem violados. Ela é uma dessas mulheres cujas histórias não ganhariam visibilidade com as teorias *mainstream* das RI, mas que se tornam o objeto central na Teoria Feminista apresentada. Assim como as estudiosas feministas fazem em suas metodologias, o nível de análise aqui será sobretudo o do indivíduo. Será estudada a vivência de Maria, por isso se explica uma certa riqueza de detalhes, por propositalmente se entender necessário ao método da pesquisa utilizar o cotidiano da mulher e suas relações.

Nesse sentido, o presente capítulo visa descrever brevemente as experiências vividas por Maria da Penha durante seu casamento com Marco Antônio, bem como a forma que um crime ocorreu, os seus desdobramentos e como se deram as investigações no âmbito do judiciário brasileiro. Para isso, será utilizada a autobiografia³ da vítima. E, portanto, as ações e omissões da República Federativa do Brasil no caso, que a levaram a ingressar com petição na CIDH. Serão abordados, por conseguinte, os trâmites internos pelos quais esteve submetida a petição e a respectiva participação do CEJIL e do CLADEM, desde o protocolo inicial até a conclusão e aprovação do relatório final.

Por fim, serão examinadas as movimentações domésticas no âmbito do Executivo, Legislativo e Judiciário brasileiros para incorporação das recomendações do relatório do CIDH, passando pelos estudos de protótipo de uma lei ordinária até a sua criação, e, sobretudo, o envolvimento da sociedade civil e do *lobby* feminista junto aos três poderes. Para tanto, serão utilizados artigos sobre o tema, o relatório da CIDH sobre o caso Maria da Penha vs. Brasil, a ficha de tramitação da Lei 11.340/2006, os tratados internacionais pertinentes, e documentos das organizações envolvidas que relatam suas ações.

3.1 Breve relato dos acontecimentos com Maria da Penha

Os fatos serão aqui apresentados conforme relatado por Maria da Penha em sua autobiografia, como já explicado na introdução do capítulo. Maria da Penha Maia Fernandes cresceu em Fortaleza com sua mãe, seu pai e suas quatro irmãs mais novas. Formou-se em

³ Os relatos apresentados estão presentes no livro “Sobrevivi... posso contar” de Maria da Penha Maia Fernandes, em que ela narra sua história, também apresenta documentos importantes, como diligências e arquivos dos autos do processo, e notícias da mídia.

farmácia pela Universidade Federal do Ceará, e aos 32 anos mudou-se para São Paulo, onde cursou seu mestrado na Faculdade de Ciências da USP. Lá também conheceu o imigrante boliviano Marco Antônio Heredia Viveros através de amigos em comum, com quem se casou dois anos depois. O casamento possibilitou a Marco sua naturalização como brasileiro. Após o nascimento da primeira filha, mudaram-se para Fortaleza. Desde então, com a estabilização profissional e econômica do casal, o marido começou a mudar suas atitudes.

Tinham uma vida economicamente confortável, com babá e governanta para a casa e as filhas, a primeira e mais duas que tiveram depois. Marco logo se tornou mais frio, ausente e violento, tanto com a esposa, como com as crianças. As agressões eram principalmente psicológicas, com gritos e grosserias, mas fisicamente também atacava as filhas. Pensando diversas vezes na possibilidade de algum dia ser assassinada, ou sofrer consequências mais graves dos abusos do marido, Maria explica que tentou diversas vezes conversar sobre divórcio, mas que era sempre ignorada. Descreve o ciclo vicioso da violência pela qual passava e não conseguia sair:

A violência contra a mulher obedece a um ciclo, devidamente comprovado, que se caracteriza pelo “pedido de perdão” que o agressor faz à vítima, prometendo que nunca mais aquilo vai acontecer. Nessa fase, a mulher é ‘mimoseada’ pelo companheiro e passa a acreditar que violências não irão mais acontecer. Foi num desses instantes de esperança que engravidei mais uma vez. (PENHA, 2020, p. 30)

Em junho de 1983, Maria da Penha acordou com um barulho, mas sem conseguir se mexer, sem Marco lado, escutou ruídos de coisas quebrando. Quando foi abordada pelas empregadas, ela soube que havia levado um tiro nas costas, e sangrava sem parar. A mulher e o marido foram ao hospital, e se deu o início de toda a trama de sua história. Marco, com algumas lesões de disputa física e cortes de faca, afirmou em seu depoimento que a família havia sido vítima de tentativa de assalto, e que lutou contra os assaltantes, os quais atiraram em sua mulher. Maria desacreditou desde o início, mas passou muito tempo em hospitais e clínicas para apenas muitos meses depois conseguir contar sua versão.

Ela passou meses em hospitais e clínicas em tratamento, quando voltou para casa, ficou 15 dias apenas, suficientes para vivenciar novas cenas de violência e sofrer uma nova tentativa de homicídio. Ao dar um banho em Maria, que não conseguia sozinha, Marco tentou colocá-la debaixo de um chuveiro cuja temperatura da água se encontrava insuportavelmente quente. Refletindo sobre o acontecido, Maria acredita que ali teria sido uma segunda tentativa velada de assassinato. Na ocasião de uma das viagens de trabalho dele, ela fugiu para a casa da mãe

com as filhas e o avisou que não mais voltaria. Conseguiu o divórcio, decidiu a separação de bens e a pensão alimentícia das meninas.

Em janeiro de 1984, sete meses após o ocorrido, ela prestou seu depoimento dos fatos, naquele momento, as informações e suspeitas já apontavam Marco como principal suspeito da tentativa de homicídio contra Maria. Finalizadas as investigações, ele foi convidado a dar um segundo depoimento, treze meses após o primeiro, e várias contradições foram notadas⁴. Durante o inquérito, o comissário de política encorajou-o a contar quais motivos o levaram a praticar tais atos, Marco respondeu: “será que o delegado vai entender?” (PENHA, 2020, p. 95). Naquele momento, confessou indiretamente ter cometido crime.

O primeiro julgamento foi marcado para o dia 11 de abril de 1991, apenas oito anos de investigações depois, e conseguiu ser adiado duas vezes pela defesa, ocorrendo de fato apenas em 3 de maio. Os adiamentos e a repercussão do caso começaram a torná-lo famoso, sendo noticiado nos mais conhecidos jornais do país, e atraindo a atenção de muitos ativistas de direitos humanos. Ainda nessa primeira sessão de julgamento, membros do Conselho Cearense dos Direitos da Mulher e organizações feministas fizeram protestos na porta do Fórum, pedindo justiça à Maria,

No veredito final, Marco Antônio foi condenado a dez anos de prisão por crime de tentativa de homicídio contra Maria da Penha, “praticado por motivo torpe e com uso de recurso que tornou impossível a defesa da vítima” (PENHA, 2020, p. 152). Em maio de 1992, seus advogados conseguiram a anulação do julgamento da Primeira Turma, e recorreram à Segunda Câmara Criminal. Aguardando em liberdade por 4 anos, foi submetido a uma nova audiência apenas em 1996, na qual o acusado foi novamente condenado, e um novo recurso apresentado pela defesa foi aceito, e assim seguia respondendo em liberdade.

3.2 A petição individual na CIDH

Cansada da impunidade do seu agressor, em 20 de agosto de 1998, Maria da Penha entrou com petição contra o Estado brasileiro na CIDH, junta ao CEJIL e ao CLADEM. Relatava à corte a demora de seu Estado em julgar e sentenciar seu caso, deixando seu ex-marido impune e livre. Em 1 de setembro do mesmo ano, a Comissão enviou resposta aos peticionários dando início aos trâmites.

⁴ A autobiografia de Maria da Penha tem vários documentos utilizados durante as investigações pela acusação que corroboram para a culpabilidade de Marco, inclusive tem o voto de cada um dos jurados do caso.

Os peticionários (Maria da Penha, CLADEM e CEJIL) alegam o descumprimento por parte da República Federativa do Brasil dos artigos: 1 (obrigação de respeitar os direitos); 8 (garantias judiciais); 24 (igualdade perante a lei) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, os artigos 2 e 18 da Declaração Americana dos Direitos do Homem, e artigos 3, 4 (a-g), 5 e 7 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, doravante Convenção de Belém do Pará. Em suma, alegam a demora por parte do judiciário brasileiro em identificar, julgar e punir o agressor de Maria da Penha Fernandes. Ainda, as ONGs também elaboraram um documento em que apontam a presença de vários outros casos semelhantes ao da vítima, denunciando o ocorrido em questão como parte de todo um cenário sistêmico de padrão de impunidade em situações de violência contra a mulher no Brasil (Oliveira, 2020). Isto é:

Nesse sentido, um dos méritos da denúncia do Caso Maria da Penha à CIDH foi revelar uma face cruel de uma violação entendida historicamente como do âmbito privado, evidenciando a desproteção do Estado brasileiro, numa situação de flagrante arbítrio contra a vida das mulheres. (LIRA; CASTRO, 2020, p. 405)

A CIDH é um órgão da OEA encarregado de fiscalizar e proteger a aplicação dos direitos humanos da população do continente americano, e faz parte do SIDH. Funciona com base em três dispositivos: 1. sistema de petição individual (caso presente); 2. monitoramento da situação dos direitos humanos nos Estados membros através de relatórios; 3. casos temáticos.

Maria exerceu seu direito de denunciar o Brasil na Comissão entrando com uma petição individual, segundo Magalhães (2019), esse direito é muito importante para o acesso à justiça internacional, inserindo aquela pessoa como sujeito de direito internacional. Esse sistema é essencial à manutenção dos direitos humanos e à autonomia dos cidadãos para com seus Estados no continente americano.

Esses indivíduos peticionários atravessam a ideia de direito internacional na medida em que colocam o indivíduo com as mesmas capacidades e como um mesmo sujeito de direito internacional público, dotado de igual característica jurídica para enfrentar seu próprio Estado em órgãos que ultrapassam sua jurisdição (MACHADO, 2014). Piovesan (2014) aponta que a retomada da valorização dos direitos humanos se dá no cenário pós Primeira e Segunda Guerra Mundial, em que se percebeu que esses direitos devem existir e ser respeitados inclusive para proteger os cidadãos das agressões de seus próprios Estados.

Em outubro de 1998, a CIDH enviou uma petição ao Estado brasileiro, solicitando informações sobre o caso. Não tendo obtido respostas, em agosto de 1999 os peticionários conseguiram a aplicação do artigo 42 do Regulamento da Comissão, que é a presunção da

veracidade dos fatos, haja vista que transcorreram mais de 250 dias sem resposta. Em agosto de 2000, a CIDH estabeleceu 30 dias para dispor das partes para construção de solução amistosa. Não tendo recebido posicionamento de nenhuma das partes, decidiu por abrir processo de inquérito e julgamento do Estado. Ainda, em outubro de 2000, foi enviado ao Brasil o informe 15/2000, que solicitava diagnóstico do direito das mulheres no país, com o prazo de dois meses, pedido que também não foi atendido. Ou seja, o Brasil repetidas vezes dispôs oportunidades de se posicionar frente ao caso antes da decisão da Comissão.

Portanto, em abril de 2001, a Comissão gerou o Relatório Nº 54/01 (caso 12.051), que finaliza o processo com o veredito. Foram analisados documentos apresentados pelos peticionários, tais como a autobiografia de Maria da Penha Fernandes, o inquérito policial, notícias, testemunhos, os documentos dos julgamentos, as petições, sentenças, diligências e afins. Segundo a conclusão da análise dos documentos, é comprovada a violação dos direitos humanos da vítima, os quais são elencados mais minuciosamente.

O primeiro ponto abordado no referido Relatório é sobre o juízo de competência e admissibilidade do caso, em que se explica que se trata de uma exceção à regra da Comissão. Seria necessário o cumprimento de quatro principais requisitos para admissão da petição: a) competência da comissão sobre o caso; b) esgotamento de recursos internos; c) prazo para apresentação da petição em até seis meses depois da última decisão em nível doméstico; d) não duplicação de procedimentos em outro tribunal. O ponto D foi o único respeitado integralmente, os outros foram aceitos pela CIDH pela situação excepcional em questão, em que outros fatores levaram a situação em que a vítima precisou abandonar a jurisdição doméstica e recorrer ao âmbito internacional.

Quanto à competência do ponto A, as agressões sofridas por Maria da Penha ocorreram em 1983, e as convenções usadas pela acusação foram ratificadas no Brasil apenas em 1984 e 1996. Ainda assim, a CIDH admitiu a petição porque foi considerada a continuidade das agressões ao longo dos anos do caso, que se estenderam até a submissão das convenções. No que tange ao quesito B, por mais que não se tenham esgotados os recursos internos do caso, se entendeu que não havia tempo suficiente para tal antes que o crime cometido prescrevesse, além de ser justamente a principal queixa de Maria, a morosidade do judiciário brasileiro. E o posicionamento da Comissão sobre o ponto C é que, como não houve sentença definitiva até a apresentação da petição, ela considerou o tempo hábil para entrada da peça.

A conclusão pela admissibilidade da petição já foi um dos objetivos dos peticionários alcançado, haja vista que já se pensava que ela poderia não ser, portanto essa foi uma das frentes estratégicas de atuação da representação. As justificativas para as exceções às regras foram

pensadas, elaboradas e representadas pelas organizações, de forma que encontraram possíveis caminhos de argumentação que pudessem ter êxito, resultado das suas longas experiências em litígios em cortes.

O relatório conclui, portanto, a favor da vítima, determinando a condenação do Brasil por não cumprir com seus deveres com a cidadã, haja vista que Maria foi vítima de violência de gênero e mesmo passando 17 anos desde o início das investigações até a data da publicação do referido não havia sentença definitiva contra seu agressor. O Estado foi condenado por ter infringido artigos da Convenção Americana de Direitos Humanos, por conseguinte, artigos da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, e, principalmente, artigos da Convenção de Belém do Pará, conforme Relatório.

Ainda, o documento elenca, em sequência, uma série de recomendações a serem adotadas visando a reparação à mulher. Sejam elas: 1. completar o processo penal de investigação do caso; 2. completar uma investigação séria, imparcial e efetiva; 3. adotar ações de reparação material e moral para vítima; 4. intensificar o combate à violência doméstica no Estado; 5. apresentar relatório à Comissão com as medidas adotadas para o cumprimento dos pontos anteriores.

Dentro do quarto ponto, encontram-se as recomendações que culminaram na criação da Lei Maria da Penha. São medidas mais intolerantes aos casos, trâmites processuais menos demorados e mais simples, a fim de que sejam efetivos, aumento do número de policiamento sobre o tema, como mais delegacias especializadas, meios de conscientização e sensibilização à gravidade dos fatos e meios alternativos de resolução de conflitos.

Ainda assim, passaram-se dois meses sem que o Estado brasileiro respondesse às recomendações. A CIDH, portanto, enviou novo relatório, pedindo novo prazo de posicionamento, e tornou o relatório público, ato que não era de costume do órgão, para a então resposta do Estado (CARVALHO; COSTA; SIELSKI, 2017). É importante citar que, após o despertar do Brasil para o caso, conforme foram tomando medidas a fim de cumprir com as sugestões, foram enviados relatórios anuais informando a Comissão, a qual também emitia seus pareceres em resposta.

Com as conclusões do relatório final, os petionários solicitaram audiência dando continuidade às repercussões do caso. Só então, em decorrência disso, nesse ano, 6 meses antes da prescrição do crime, Marco Antônio Heredia Viveiros foi condenado e preso, e a investigação concluída. O ex-esposo de Maria cumpriu apenas dois anos em regime fechado, e o restante em semi-aberto.

3.2.1 A atuação do CEJIL e do CLADEM

O CEJIL e CLADEM são organizações não-governamentais, atualmente consultoras da OEA, que já possuíam o histórico de atuar junto ao SIDH ajudando indivíduos na busca por justiça e responsabilização. Comovidos com o episódio relatado na primeira autobiografia lançada por Maria em 1992, procuraram-na e ofereceram representar o caso na CIDH.

É importante citar que as ONGs não precisam de autorização da autora para apresentar o caso, mas fizeram todo o processo ao seu lado e com o seu apoio. De acordo com Machado (2014), a CIDH se tornou o portal para o ativismo da sociedade civil, que realizava um plano de estratégia de atuação nacional e internacional, fazendo o que ela cita que Keck e Skink chamam de “*estratégias de boomerang*”.

O CEJIL e o CLADEM, portanto, iniciaram, acompanharam e finalizaram todo o processo de petição individual na Comissão. O CEJIL tem um conjunto de quatro pré-requisitos de um caso para ser levado à frente: o assunto; o potencial para ser levado a maiores consequências; as provas e os documentos; e o nível de maturidade, se já é suficiente para ser levado à Comissão (MACHADO, 2014). Além de precisar cumprir os dispositivos legais da corte para onde se pretende submeter a petição.

O CEJIL já possuía o *know how* de como levar um litígio à CIDG, sua missão é justamente auxiliar vítimas de violação de direitos humanos. Também é observador da Comissão Africana de Direitos Humanos e Povos. Ofereceu toda a assessoria e assistência jurídica necessárias gratuitamente, principalmente através da atuação das Dras. Maria Beatriz Galli, Liliana Tojo e Beatriz Affonso. O CLADEM, por sua vez, é uma rede feminista sócio-jurídica de proteção aos direitos humanos das mulheres da região da América Latina. Também acompanhou juridicamente a vítima durante todo o processo, e atuou no *advocacy* em âmbito mais doméstico, sobretudo com a Dra. Valéria Pandjarian.

A atuação política e jurídica foi dividida em três partes: antes, durante e depois do processo. Antes, o CEJIL tomou conhecimento do caso e formou aliança com o CLADEM. O CEJIL já havia representado inúmeras outras vítimas na corte, é o maior representante de vítimas do SIDH (MACHADO, 2014), por isso foi a cabeça da ação. Seu trabalho se dá através de três frentes: Defesa; Assessoria e Publicação, concomitante com um modelo de ‘disputa cooperativa’, que trata os casos pelos quais é responsável junto com vários outros defensores de direitos humanos (MACHADO, 2014), conforme se percebe na sua junção com o CLADEM.

Por sua vez, o foco da atuação do CLADEM era maior em nível doméstico. Monitorou as violações domésticas e sexuais contra mulheres que ocorriam no Brasil, a fim de elaborar o documento apresentado, além de oferecer um apoio mais próximo à Maria. Também atuou entre 1998 até 2001 com comissionados e advogados em Washington, exercendo o *lobby* junto a escritórios e *stakeholders* no caso (CLADEM, 2011). Conforme a Dra. Valéria Pandjarian descreve durante os relatos do caso:

A parceria entre CLADEM e CEJIL foi oportuna e com alto potencial de sucesso para realizar a estratégia neste caso, com base: nos objetivos comuns; as trajetórias dessas instituições; as experiências diferentes e complementares das duas instituições; as experiências conjuntas anteriores; boas relações institucionais, especialmente no local; o processo de avaliação e análise conjunta do caso, etc. Além disso, foram duas organizações altamente respeitadas na região, uma delas com reconhecido conhecimento sobre a questão dos direitos humanos das mulheres, incluindo a violência doméstica contra mulher (CLADEM), e outra com um trabalho especificamente voltado para o sistema interamericano (CEJIL). (SISTEMATIZACIÓN..., 2009, p. 43)

Então, juntas, os principais objetivos foram estabelecidos, como seria feita a abordagem do caso e do problema, colocando-o em panorama geral, e como poderia ser relacionado com os direitos humanos, bem como as convenções e seus respectivos artigos. Dessa forma, a principal denúncia traçada foi a impunidade com relação à violência doméstica no Brasil. Os peticionários decidiram construir a tese da acusação na intenção de, além de pedir justiça à Penha, mostrar sua história enquanto parte de todo um quadro sistemático de discriminação e violência contra a mulher traduzidas na dificuldade do acesso à justiça no país. Isso inclui tanto o poder judiciário, como a carência legislativa de matéria competente ao caso. Foram traçados três principais objetivos: conseguir uma solução para a situação de impunidade com o caso de Maria da Penha; gerar jurisprudência para outros casos futuros; e provocar mudanças em larga escala no Brasil e a nível regional.

Durante o trâmite do processo, as organizações trabalharam para que todos os artigos possíveis que as beneficiassem fossem aplicados. Ficaram atentas aos prazos de resposta para intimações da Comissão ao Estado brasileiro, e procuraram ganhar visibilidade para a causa. Após a conclusão, divulgaram a decisão nos meios de comunicação, procuraram a aliança com outras organizações em âmbito doméstico que pudesse ajudar, como a AGENDE, reuniram-se com o MRE, mantiveram diálogo com o Comitê da CEDAW e com o governo brasileiro para o monitoramento da implementação da recomendações da CIDH, entre diversos outras ações que visavam acompanhar as repercussões e possíveis resultados e consequências da condenação do Brasil.

A pauta principal da incidência foi a omissão do Estado em tomar providências contra a violência perpetrada contra Maria da Penha. Contudo, além dessa pauta, foram configuradas quatro outras frentes de agenda: 1) os fatos ocorridos e o padrão de violência no país por trás; 2) a impunidade, morosidade e o fracasso do processo interno; 3) a necessidade de se abrir exceção aos critérios de admissibilidade da petição pela Comissão, devido a fatores específicos do caso em questão; 4) violação de direitos da vítima perante a Convenção de Belém do Pará e apelo a jurisprudência internacional para condenação do Estado brasileiro.

A fim de fundamentar a tese da acusação, foram anexados os seguintes documentos:

- O livro publicado pela vítima «Sobrevivi... Posso Contar» (Fortaleza, 1994).
 - O Boletim da Delegacia de Roubos e Furtos, referente a sua investigação.
 - Os laudos médicos sobre o tratamento a que a vítima Maria da Penha.
 - Notícias jornalísticas sobre o caso e sobre a violência doméstica contra a mulher em geral no Brasil.
 - A denúncia contra Heredia Viveiros feita pelo Ministério Público.
 - O Relatório do Instituto Técnico de Polícia de 8 de outubro de 1983 e da Delegacia de Polícia de Roubos e Furtos dessa mesma data, tanto no que diz respeito à cena do crime como à descoberta da arma.
 - As declarações dos empregados domésticos de 5 de janeiro de 1984.
 - O pedido de informações sobre Marco Antonio Heredia Viveros, datado de 9 de fevereiro de 1984.
 - O relatório sobre o exame do estado de saúde realizado na vítima em 10 de fevereiro de 1984.
 - A decisão de “pronunciar” declarando a reclamação admissível, pelo Juiz de Direito da 1ª Vara, 13 de 31 de outubro de 1986.
 - A condenação pelo Tribunal do Júri em 4 de maio de 1991.
 - A declaração do Procurador-Geral solicitando a rejeição do recurso de 12 dezembro de 1991.
 - A anulação pelo Tribunal de Justiça do Estado, em 4 de maio de 1994, da condenação de Tribunal do Júri originário.
 - A decisão do Tribunal de Justiça do Estado, de 3 de abril de 1995, concordando em ouvir o recurso contra a decisão de “pronunciar”, mas negando a sua disposição e apresentando a acusado a novo julgamento pelo Tribunal Popular.
 - A decisão do novo Tribunal do Júri condenando o réu, datada de 15 de março de mil novecentos e noventa e seis.
- (SISTEMATIZACIÓN..., 2009, p. 39)

Ainda, os grupos elaboraram um documento com dados e informações que comprovavam o padrão sistemático de violência contra as mulheres no Brasil, principalmente no âmbito familiar, e o ciclo de impunidade dos agressores. Outra declaração importante utilizada foi o relatório do relator especial das Nações Unidas sobre a Violência contra a Mulher, suas causas e consequências, que esteve no país em 1996 e estudou o fenômeno da violência doméstica. Nele foi abordada, e constatada, a problemática desse tipo de violência, e foram dadas recomendações ao Estado brasileiro.

Como parte da estratégia de incidência, algumas decisões internacionais anteriores foram invocadas: Caso Velásquez Rodríguez, na Corte Interamericana de Direitos Humanos, em que se apontava que não necessariamente o Estado em si precisa ser o autor da violação, mas um indivíduo cujas ações não foram devidamente punidas por ele. Também utilizaram do caso Godínez Cruz vs. Honduras, sobre a obrigação dos Estados de cumprir a Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

Essas clínicas de direitos humanos são essenciais às conquistas sociais, tanto porque promovem o acesso a esses direitos considerados direitos humanos, como também ampliam o usufruto, por parte dos cidadãos de determinado país, a direitos civis e fundamentais que lhes são garantidos em seus próprios Estados, isto é, ainda fazem parte do processo de democratização (MACHADO, 2014). Além disso, promovem uma maior segurança à vítima, buscando protegê-la das possíveis, e prováveis, coações do Estado à desistência do caso. A emancipação desses sujeitos ao fazerem frente a seus próprios países é considerada uma conquista do SIDH.

Segundo Marchioni e Silva (2020) a participação do terceiro setor nas causas de direitos humanos no âmbito internacional se dá "na elaboração, na execução e na fiscalização de tratados internacionais e, ainda, no processamento de denúncias referentes a violações perpetradas pelos Estados contra os direitos e garantias das vítimas assegurados pelos tratados" (MARCHIONI; SILVA, 2020, p. 68). Os grupos reconheceram a violação de direitos de Maria da Penha, que lhes eram assegurados por tratados internacionais, e assim encontraram a possibilidade de atuação frente à comissão fiscalizadora,

A representação peticionária é apenas uma das várias formas de *advocacy* possíveis, ela está atrelada a outras frentes que atuam ao mesmo tempo, a fim de que se construa uma estratégia completa com vertentes de atuação que corroborem com a principal, a petição, como campanhas para dar visibilidade, popularidade e legitimidade ao caso.

Machado (2014) explica que essas instituições têm construído, historicamente, um *know how* de como levar um litígio em órgãos internacionais, ele comenta que é chamado de "litígio estratégico", que é "uma ação judicial que busca trazer uma mudança na realidade social através do uso dos tribunais para além do caso individual, aumentando a conscientização sobre questões de interesse público" (MACHADO, 2014, p. 119). É muito bem construído com métodos e evidências articulados, baseados nos melhores ideais de direito público e de direitos humanos.

O *advocacy* delas é considerado *policy-oriented*, isto é, identificam um caso emblemático e torna-o a representação de uma grande luta social maior por trás. Procuram

situações que possam gerar maior impacto do que só a decisão na corte, como uma repercussão massiva que gere mudanças significativas nas estruturas judiciais daquele tema. Por isso, é comum serem criadas várias frentes de atuação, com estratégia e objetivos de curto e longo prazo bem definidos, através de ações judiciais e não-judiciais, junto a órgãos públicos e à sociedade civil (MACHADO, 2014).

A advogada do CEJIL, Dra. Liliana Tojo, comenta que o instituto reconheceu no caso matéria suficiente para um litígio estratégico, com frente ampla de atuação que visasse uma mudança de estrutura social (CLADEMenvideo, 2014). A Dra. Valéria Pandjjarjian comenta que o primeiro passo da construção dessa representação foi construir um pleito que fosse carregado de jurisprudência internacional, a fim de legitimar a causa frente à Comissão, de forma que também fosse vista como um caso emblemático com potencial para alterar toda a estrutura do sistema legal brasileiro (CLADEMenvideo, 2014).

Portanto, viram no caso de Penha um potencial para ser elevado a maiores consequências, como fizeram um estudo sobre a violência doméstica no Brasil, tentando comprovar que se tratava de um fenômeno sistêmico. Como exposto acima, desde o início do planejamento estratégico, propositalmente se tinha a intenção de traçar uma problemática com repercussões muito maiores do que apenas o caso. O contexto histórico-mundial foi propício, e, sobretudo, a posição social da vítima foi favorável.

As clínicas foram responsáveis por toda assistência jurídica, coletaram, elaboraram e juntaram documentos aos autos, além de realizarem o *lobby* junto ao governo brasileiro e à Comissão fiscalizando todos os passos e buscando retorno. Além disso, ao reconhecerem a presença de um padrão de violência contra seus direitos nos repetidos casos de violência contra mulher, construíram o caso da Maria da Penha como a figura de uma conjuntura social sistêmica dentro do país. Por isso, como fazia parte do plano, enquanto as ONGs atuavam juridicamente, Maria da Penha viajava pelo país divulgando seu testemunho, ganhando validade para sua história (MARCHIONI; SILVA, 2020).

As advogadas da acusação comentam que, por se tratar da primeira aplicação da Convenção de Belém em sentença condenatória, a atuação tinha que ser muito eficiente, porque não havia precedente no qual se basear, e se o *advocacy* funcionasse, o caso que se tornaria jurisprudência para as execuções seguintes (SISTEMATIZACIÓN..., 2009). Dentre vários, esse foi um dos méritos da decisão, criar matéria para outras decisões futuras, como será citado posteriormente.

Como resultado do litígio, as organizações apontam: a importância de se traçar uma estratégia política com frentes a nível internacional e nacional, que levem em consideração o

cenário político-jurídico vivido por ambos níveis; a necessidade de se construir um caso muito bem fundamentado, com documentação que o comprove, e que alcance consequências além do individual; como é essencial fazer alianças e explorar potencialidades de forma bem coordenada; e a interação entre todos os atores envolvidos, principalmente entender a forma como o Estado transparece se portar frente à acusação e assim pensar em ações possíveis, e engajar com a sociedade civil durante todo o processo (SISTEMATIZACIÓN..., 2009).

Em resumo, o trabalho das ONGs CEJIL e CLADEM foi essencial para todo o trâmite que culminou na condenação do Brasil perante à Comissão. Já com histórico de atuação e *know how* de como construir uma estratégia de boomerang de atuação, o *advocacy* é muito bem traçado, cujos objetivos são claros e delimitados desde o início. O caso é levado de tal forma que represente outras camadas de problemas sociais, e não apenas tenha seu fundamento em si. O foco principal sempre foi a criação de sentença internacional que recomendasse mudanças no *modus operandi* no país, elevando a magnitude da situação.

3.3 A incorporação da sentença da CIDH no Brasil e a criação da Lei Maria da Penha

Após as recomendações do Relatório Nº 54/01, em julho de 2002 foi criada uma frente de atuação a nível nacional, um Consórcio de ONGs, juristas e especialistas do movimento feminista, a fim de exercer a incidência necessária ao cumprimento da sentença condenatória. Sejam as ONGs: ADVOCACI, AGENDE, CFEMEA, CEPIA, CLADEM/IPÊ e THEMIS. A coordenação foi de responsabilidade do CFEMEA, por ter sede em Brasília e experiência com *lobby* junto ao Legislativo e Executivo (CALAZANS; CORTES, 2011).

A fim de conseguir maior legitimação ao grupo, a sociedade civil, juristas, magistrados, autoridades do Executivo, a Bancada Feminina do Congresso Nacional, e outros stakeholders também participaram dos estudos. Essas organizações foram delineadas para o propósito de atuar junto ao Legislativo desde a sua fundação, cujas integrantes participaram historicamente da criação do movimento feminista, tinham formação jurídica, e algumas atuavam também em conjunto com o CNDM (CARONE, 2018).

É importante salientar que a formação dessa frente ampla é resultado de mais de 40 anos de luta social feminista no Brasil, composta por redes, militância organizada, coletivos sociais, estudos, mobilizações, entre outros meios de ativismo. Tais organizações são exemplos de movimentos feministas institucionalizados maturados ao longo da redemocratização do Brasil e ascensão dos movimentos sociais em geral.

A Lei que regia a matéria de violência doméstica era a Lei 9.099/1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Tratava o ato como de menor potencial ofensivo, como um crime mais brando, de menor gravidade. À época, na prática isso significava que a maioria dos casos terminavam em arquivamento ou esquecimento, como o de Maria, e nos poucos casos em que havia a punição do agressor, se encontravam meios de redução da pena (CALAZANS; CORTES, 2011).

A Lei Maria da Penha não foi a primeira no tema a tramitar pelo parlamento brasileiro, outros PL já foram sugeridos, e leis sancionadas. Ainda assim, segundo o Consórcio, esses projetos estavam muito longe das reivindicações feministas, de contemplar o viés de gênero e constituir regimento suficiente para o tema. Portanto, tinha intenção de romper com o conceito e a forma da qual era retratada a violência doméstica nas legislações anteriores, sobretudo elevar o grau da gravidade do crime.

Por pelo menos dois anos, o Consórcio elaborou um anteprojeto de lei que visava regulamentar, da forma mais feminista e contemporânea no que tangia aos mais avançados entendimentos em direitos das mulheres e proteção contra violência doméstica. Para tanto, basearam-se nos tratados de direitos humanos e direitos humanos das mulheres, principalmente a Convenção de Belém do Pará e as sugestões do Relatório sobre Violência Contra a Mulher, suas Causas e Consequências da Comissão de Direitos Humanos da ONU de 1995, um documento elaborado pela OPAS em agosto de 2003, que também tange sobre o tema, e outros escritos em matéria de direitos humanos.

Em novembro 2003, apresentaram o anteprojeto em um Seminário⁵ no tema Violência Doméstica realizado pela CSPCCO da Câmara dos Deputados, dentro do subgrupo que tratava de violência, junto à Bancada Feminina do Congresso Nacional e à recém-criada (2003) SPM da Presidência da República. O anteprojeto de lei continha, em resumo:

- a. conceituação da violência doméstica contra a mulher com base na Convenção de Belém do Pará, incluindo a violência patrimonial e moral;
 - b. criação de uma Política Nacional de combate à violência contra a mulher;
 - c. medidas de proteção e prevenção às vítimas;
 - d. medidas cautelares referentes aos agressores;
 - e. criação de serviços públicos de atendimento multidisciplinar;
 - f. assistência jurídica gratuita para a mulheres;
 - g. criação de um Juízo Único com competência cível e criminal através de Varas Especializadas, para julgar os casos de violência doméstica contra as mulheres e outros relacionados;
 - h. não aplicação da Lei 9.099/1995 – Juizados Especiais Criminais – nos casos de violência doméstica contra as mulheres.
- (CALAZANS; CORTES, 2011, p.44)

⁵ Os eventos realizados no âmbito dessas discussões estão todos presentes na ficha de tramitação do PL 4.559/2004, na Câmara dos Deputados.

Naquele mesmo ano também iniciou no Brasil o movimento global 16 dias de ativismo pelo fim da violência contra as mulheres⁶, cuja repercussão no país serviu como mais um fator que pressionava o governo e a sociedade civil a debaterem e avançarem no tema, sobretudo em matéria legislativa. Ainda em 2003, o CLADEM, o CEJIL, e a AGENDE, organização feminista brasileira que também foi atuante na elaboração da lei em nível doméstico, enviaram ao Comitê CEDAW um informe sobre o caso Maria da Penha e o relatório final. O Comitê enviou em resposta relatório com recomendações ao governo brasileiro para que elaborasse norma específica visando a punição, prevenção e erradicação da violência contra as mulheres (CARONE, 2018).

3.3.1 O Grupo de Trabalho Interministerial

Em março de 2004, a Presidência da República instituiu um GTI para elaborar proposta de medida legislativa para tratar especificamente da violência doméstica no Brasil. Teve o prazo de sessenta dias de duração, prorrogados por mais trinta, e contou com a presença dos três poderes e, sobretudo, da sociedade civil. A ministra da SPM, Nilcéia Freire, foi a coordenadora do GTI.

Durante os encontros, tiveram participação de entidades como a ABM, diversas feministas, representantes do poder judiciário, como juristas e magistradas, e do Executivo, e, uma colaboração essencial para o desenrolar do projeto, juízes do FONAJE. Ainda, a SPM⁷ promoveu o workshop “Encontro de Perspectivas” (CALAZANS; CORTES, 2011), a fim de debater os pontos de forte confronto entre os juízes e as feministas, que expunham divergentes proposições e abordagens para a regulamentação. Os estudos do Consórcio eram enviados à SPM, apesar de existir a expectativa de que suas considerações seriam integradas no PL as feministas sabiam que a os juristas do FONAJE tinham uma opinião forte, e certamente que seria levada em conta (CALAZANS; CORTES, 2011).

⁶ Movimento do Centro para Liderança Global das Mulheres, datado desde 1991 no mundo. Ocorre do dia 25 novembro até 10 de dezembro (16 dias) ao redor do mundo, mas no Brasil começa em 20 de novembro, a fim de abarcar o Dia da Consciência Negra, e teve sua primeira coordenação pela AGENDE, uma das ONGs do Consórcio. O movimento consistiu na formação de uma rede de militância pelo tema durante 16 dias (no caso do Brasil, mais), através de campanhas, encontros, estudos, atos e outros.

⁷ É importante ressaltar a participação essencial da SPM para o processo de produção do projeto de lei. O órgão já havia sido recém-criado como uma resposta a demandas feministas por mais espaços políticos com a perspectiva de gênero. As feministas do Consórcio de ONGs conseguiram dialogar através de uma instituição cuja criação também se deu pelas suas reivindicações.

Em novembro de 2004, a secretaria encaminhou a minuta final do PL ao CNDM⁸ e ao Consórcio de ONGs. Apesar do posicionamento das ONGs explicitamente contrário à manutenção da Lei 9.099/1995 para crimes de violência doméstica, cuja continuidade era reivindicada pelo FONAJE, ela foi mantida no projeto encaminhado, o que gerou discordância (CALAZANS; CORTES, 2011). Segundo Calazans e Cortes (2011), a secretaria preferiu passar ao Legislativo a resolução da divergência entre as visões sobre como seria redigida a lei. Essa divergência se perpetuou nas discussões posteriores na Câmara e no Senado entre os parlamentares, que também não entraram em acordo (CARONE, 2018).

A SPM decidiu não acatar a opinião do Consórcio, nem do Conselho, que enviaram repetidos pareceres contrários à minuta, e submeteu-a para decisão do Legislativo. O grupo ainda tentou adiar o prazo para entrega, no intuito de realizar outros debates, mas não logrou êxito, a SPM submeteu à Câmara dos Deputados o PL 4.559/2004, que “Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências”, em dezembro de 2003. Apesar de ter incorporado muitas cláusulas sugeridas pelo Consórcio, manteve a aplicação da Lei 9.099/1995 nos casos de violência doméstica contra mulher, que dá menor gravidade ao crime.

2.3.2 A aprovação nas casas Legislativas e a sanção presidencial

É necessário pontuar que não se pretende aqui fazer um relatório minucioso e totalmente completo das tramitações pelas quais o PL passou nas casas do congresso. Isso porque seria indispensável explicar, mesmo que brevemente, os processos Legislativos pelos quais um PL passa, o que é longo e pode ser complexo; e seria dedicado muito tempo, em ambos os casos, não é o objetivo central da pesquisa. Isto é, serão citados de forma mais simplificada e resumida, com intuito apenas de compreender a forma geral do Legislativo, e entender sobre quais etapas o Consórcio atuou.

Carone (2018) cita que o encaminhamento de uma proposição do Executivo ao Legislativo é apenas o primeiro passo dos trâmites a seguir. Daí as Comissões Parlamentares irão analisá-lo, fazer as alterações textuais julgadas necessárias em relação ao texto original, para depois, se necessário, ser apreciado nos respectivos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, podendo, ainda, ser submetido à nova apreciação pelas comissões. Em

⁸ Órgão também criado no mesmo sentido da SPM, como resultado das demandas feministas ao longo dos anos 1980 e 1990.

adição, a sociedade civil e os grupos de interesse irão se posicionar favoravelmente ou contrariamente, e assim se inicia a negociação. E, por último, é necessária a sanção presidencial, sendo possível, ainda, o veto presidencial, o qual submeterá o projeto novamente às casas legislativas.

Em cada comissão, uma proposição ganha um relator, que será o parlamentar responsável por expor a opinião daquele grupo sobre aquela matéria, na forma de um relatório que será o parecer daquela comissão. As relatoras do PL no presente caso foram escolhidas através de articulação entre as feministas do Consórcio de ONGs, a Bancada Feminina, e a SPM, que indicaram necessariamente parlamentares envolvidas com a pauta (CALAZANS; CORTES, 2011). Destaca-se o papel importante das comissões e das relatoras para o processo que aprovou a lei, Carone (2018) aponta que elas foram o principal canal entre o Legislativo e a sociedade civil representada pelo Consórcio de ONGs feministas, tanto na Câmara dos Deputados, como no Senado Federal.

A primeira comissão a analisar o PL 4.559/2004 foi a CSSF da Câmara dos Deputados, cuja relatoria foi designada à deputada Jandira Feghali, em fevereiro de 2005. Logo em março, o Consórcio de ONGs feministas organizou uma reunião com a relatora, em conjunto com a Articulação de Mulheres Brasileiras, Articulação de Entidades de Mulheres Negras, e outras entidades (CALAZANS; CORTES, 2011). Nesse encontro, foi apresentado o projeto original redigido, sem as alterações sofridas, e a deputada se comprometeu a tentar atender às demandas sobre a redação da lei. Também elaboraram conjuntamente um calendário de atividades e foi debatido o planejamento estratégico que esses movimentos feministas utilizariam para auxiliar o trabalho da deputada.

Segundo Calazans e Cortes (2011, p. 48-49), as principais atividades pensadas foram:

- a) constituição de um grupo de apoio para subsidiar os trabalhos da deputada relatora;
- b) realização de audiências públicas regionais em cidades a serem indicadas pelo movimento de mulheres, contando com a presença e depoimentos de mulheres vítimas de violências;
- c) realização de audiências públicas na Comissão de Seguridade, com a participação de mulheres que compareceram nas audiências regionais;
- d) buscar recursos para realizar um seminário sobre 10 anos da Convenção de Belém do Pará versus 10 anos da Lei 9.099/1995, reunindo feministas e juristas;
- e) incluir no calendário de atividades das organizações e redes debates sobre o projeto.

Os primeiros passos de Jandira foram criar um grupo de apoio e assessoria, com juristas e estudiosos, para auxiliar na construção do relatório e, principalmente, coletar diferentes visões e opiniões em matéria de violência doméstica contra a mulher para usar na

redação do seu substitutivo, isto é, a nova redação da lei (CALAZANS; CORTES, 2011). Ela queria que o PL fosse debatido o máximo possível antes de sair da CSSF, nesse sentido, realizou eventos públicos na intenção de discuti-lo. Em abril de 2005, realizou uma AP no título “Debater o PL 4.559, de 2004, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher”, e em agosto, um seminário no título “Violência Contra a Mulher: Um Ponto Final”, em conjunto com outras comissões.

As organizações feministas participaram ativamente e diretamente dos encontros. Bem como, simultaneamente aos trabalhos no Legislativo Federal, elas realizaram encontros e audiências públicas ao redor de todo o país, juntamente com a Bancada Feminina Federal e os Legislativos locais dando visibilidade ao PL e às discussões no tema, no Ceará, a própria Maria da Penha participou (CALAZANS; CORTES, 2011). Participaram também sindicatos, representantes da OAB, e outras instituições que tinham o interesse em contribuir para o tema.

Calazans e Cortes (2011) afirmam que esses percursos por vários cantos no Brasil foram muito importantes para entender as várias violências vividas e as várias concepções e discussões sobre o enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres no país. Como a intenção era alcançar a realidade feminina brasileira, quanto mais conheciam os pensamentos das pessoas, mais conseguiriam ganhar legitimidade para a produção da legislação. Inclusive, uma minuta do PL foi concluída e divulgada para ser debatida durante essas audiências. Acima de tudo, o maior ponto em comum entre as diferentes visões era o mesmo, a necessidade de exclusão da aplicabilidade da Lei 9.099/1995, que tratava o crime como de menor gravidade.

Em agosto de 2005, a relatora apresentou seu substitutivo, sua versão final da redação, ao PL 4.559/2004, com as respectivas alterações e sem a aplicação da Lei 9.099/1995. O parecer foi votado na CSSF favorável por unanimidade. Na visão de Carone (2018), a deputada Jandira Feghali foi a parlamentar que fez mais alterações no texto, e uma das figuras mais importantes para a aprovação da lei. Após, o PL foi aprovado, com seus devidos substitutivos, na CFT e na CCJC, que continham considerações correspondentes às competências de cada comissão. O Consórcio e as outras instituições e movimentos responsáveis pelo *advocacy* compareceram nas reuniões e votações das comissões, e participaram ativamente das discussões (CALAZANS; CORTES, 2011).

Em março de 2006, o texto final do PL 4.559/2004 foi aprovado no plenário da Câmara dos Deputados. Segundo Castro e Lira (2020, p. 410), as principais modificações foram:

a retirada dos crimes de violência doméstica e familiar contra as mulheres da abrangência da Lei nº 9.099/1995; a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres, com novos procedimentos; inclusão do dano moral e patrimonial no conceito de violência [...].

Seguiu para o Senado Federal, onde foi analisado pela CCJ, cuja relatoria ficou com a senadora Lúcia Vânia. A relatora também fez um grupo assessor com a participação do Consórcio de ONGs, da Bancada Feminina, da deputada Jandira Feghali, de representantes da Consultoria Legislativa do Senado e da SPM, e outros. O grupo foi fundamental e participou ativamente nas discussões. Como nesse caso o Senado teve função de casa revisora, a ideia era mais conferir o que já havia sido produzido na Câmara. Aprovado na CCJ com as alterações textuais realizadas, o parecer da relatora seguiu para o plenário do Senado. No dia 4 de julho de 2006, o PL foi aprovado, e encaminhado à Presidência da República para sanção.

Quando o PL 4.559/2004 chegou ao poder máximo do executivo federal, cujo cargo era ocupado na época pelo presidente Lula, a sociedade iniciou uma série de várias movimentações para sua sanção, “o processo para aprovação de uma lei que combatesse a violência doméstica e familiar contra a mulher obteve repercussão maior do que a esperada” (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 55). Graças às atividades do Consórcio, e dos outros movimentos feministas que o apoiaram, a lei foi sancionada no dia 7 de agosto de 2006, na forma da Lei 11.340/2006, doravante Lei Maria da Penha em homenagem à sua figura, e passou a vigorar em 22 de setembro de 2006.

Além do *advocacy* feminista construído por anos no legislativo, o que corroborava para a sanção da lei, houve um envolvimento popular na causa, a matéria havia se tornado de interesse de várias mulheres ao redor do país (CARONE, 2018). Além disso, pelos fatos que iniciaram todo esse processo político terem sido em âmbito estrangeiro, também se percebia uma pressão internacional para o cumprimento da sentença da CIDH e a sanção da proposição. O momento histórico foi favorável porque o Brasil havia ratificado convenções sobre os direitos humanos das mulheres, as quais monitoram a situação doméstica dos seus componentes, e, portanto, já sabiam o que se passava na realidade brasileira (CALAZANS; CORTES, 2011).

Foi criada, então, a Lei Maria da Penha, que:

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 (BRASIL, 2006, p. 1).

3.3.2 A atuação do Consórcio de ONGs feministas

Resumindo, as atuações se deram, principalmente, em duas frentes: a) junto ao poder político, pela aprovação PL 4.559/2004 no legislativo e sanção no executivo, participando ativamente nos encontros sobre a elaboração da lei e apresentando sugestões à redação textual; e b) junto à sociedade civil, na construção de uma agenda nacional de promoção do enfrentamento à violência doméstica, conseguindo legitimidade, visibilidade, e até apelo popular para o caso, divulgando a temática e a incidência. O Consórcio influenciou, portanto, tanto na formação da agenda de demandas, como na elaboração da legislação.

Como exemplo da jornada para dar visibilidade ao PL, as ONGs do Consórcio, em conjunto com as feministas e outras instituições, realizaram eventos ao redor de todo o país, levando informações sobre a lei e promovendo sua importância. Em 2004, o CFEMEA, em parceria com o UNFPA, a fim de expor o PL, investiu na campanha de rádio “As vitoriosas”. Em 2006, no Pernambuco, foram realizadas as “Vigílias pelo Fim da Violência contra as Mulheres”, que também pediam aprovação do projeto, e tal campanha foi, posteriormente, adotada por outros Estados da federação.

As principais prioridades do Consórcio junto ao Legislativo foram: “a) não aplicação da Lei 9.099/95 nos casos de violência doméstica contra a mulher; e b) criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher, com competência cível e criminal” (CARONE, 2018, p. 209). Foi graças à representação desse interesse que esses dois pontos foram mantidos em todas as versões da lei a partir do primeiro substitutivo entregue. Carone (2018) observa que na CCJC houve forte resistência pela retirada da Lei 9.099/1995, portanto o trabalho do grupo para assegurar essa pauta foi difícil.

Resumindo nas palavras de Carone (2018, p. 206), as principais ações do Consórcio junto ao Poder Legislativo foram:

atuação junto a atores-chave no processo legislativo (reladoras, presidente da comissão, assessor parlamentar e ministra) e atuação nas comissões (acompanhamento de reuniões; participação em audiências públicas e seminários; participação na redação do parecer do projeto; e negociações em relação ao parecer e ao posicionamento das comissões).

De forma geral, as integrantes do Consórcio de ONGs feministas participaram ativamente de todas as reuniões e encontros das comissões sobre o PL, inclusive de suas organizações, auxiliaram as reladoras nas pesquisas e na formação dos pareceres, e utilizaram de contatos pessoais para pressionar as decisões e os parlamentares envolvidos (CARONE, 2018). O grupo incidente agiu conforme seus caminhos de atuação possíveis, principalmente

junto aos deputados e deputadas, senadoras e senadores simpáticos à agenda, às relatoras, e às comissões, sobretudo no momento da elaboração do parecer, ou seja, pressionavam os principais stakeholders para que se posicionassem de forma a apoiar suas reivindicações.

Para tanto, as organizações do Consórcio fizeram alianças com outros movimentos, como a Articulação de Mulheres Brasileiras, já citado, e utilizaram do forte *networking* que já vinham construindo na política. Muitas das organizações que participaram desse *advocacy* já atuavam nesse sentido, principalmente, que teve um papel fundamental na incidência. O CFEMEA já tinha vasta experiência de trabalhos junto ao poder público, e foi uma das principais organizações feministas institucionalizadas da época. Por isso, elas já tinham um certo *know how* de como pressionar a política brasileira.

As organizações da sociedade civil são um importante meio de comunicação e articulação do Estado com a população, representando os interesses de muitas camadas sociais que carecem de políticas públicas que as abarquem, e de atores que as defendam. Nesse sentido, ainda mais se tratando de um tema de muitas divergências, com histórico de extrema negligência no Brasil, que é o debate sobre o enfrentamento à violência de gênero, na perspectiva do direito humano da mulher, percebe-se que grandes peças-chave para a evolução nessa matéria foram elas mesmas, em suas diversas fases de estruturação.

Albarrán (2011) e Piovesan (2011) apontam, ainda, que essa conquista foi o resultado do histórico de muita luta feminista desde 1970, com várias movimentações e formação de grupos de militância ao longo dos anos que culminaram na criação de uma lei ordinária. Esse feito foi o auge de onde poderiam chegar naquela época as reivindicações daquele grupo de mulheres, se sistematizadas e ordenadas da forma certa, e mais efetiva. Piovesan (2001) comenta que essa conquista sintetiza os anos de trabalho anteriores e demonstra a necessidade de continuidade, e expansão ao Poder Judiciário.

Em 2007, organizações feministas, incluindo a AGENDE, CEPIA e Themis, participantes do Consórcio, e o CLADEM, criaram o OBSERVE, situado no NEIM/UFBA. Seu objetivo principal era criar e aplicar uma metodologia de monitoramento da implementação e aplicação da Lei Maria da Penha, através de coordenações de acompanhamento de cada região do Brasil.

Nesse sentido, Albarrán (2010) cita que o CFEMEA apontou um novo desafio para o grupo, e para os movimentos feministas que atuam junto à política brasileira, o monitoramento do Poder Judiciário. Com a lei aprovada, restava, então, fiscalizar sua aplicação, para que fosse feita da forma justa. Segundo ela, essas ONGs não tinham tanto conhecimento sobre esse Poder, ainda era o que se mantinha mais resistente às mudanças sociais da agenda, e foram os juízes

que se posicionaram de forma mais contrária à visão do Consórcio no Legislativo. Elas não contavam com a rede de influência e os meios e as estratégias de atuação muito bem estabelecidas, como no Executivo e no Legislativo. Portanto, um novo caminho se iniciava, de acompanhamento das decisões judiciais baseadas na Lei Maria da Penha.

Para Piovesan (2011), a existência de organizações e movimentos de mulheres possibilitou uma ampliação significativa do exercício da cidadania no Brasil, alcançando-se uma certa democratização. Afirma que há um novo sujeito de direitos, capaz de advogar por si e por seus comuns atrás da efetividade dos direitos garantidos a ele. A autora destaca que as feministas souberam se articular bem através das demandas por direitos humanos, porque eles são indivisíveis e inalienáveis. As feministas articulam justamente através da aplicabilidade dos tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário.

4 A LEI MARIA DA PENHA COMO UMA CONQUISTA AO MOVIMENTO FEMINISTA E AOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

Como apresentado anteriormente, houve o envolvimento de muitos grupos feministas em todo o processo que levou à criação da Lei Maria da Penha. Também se nota que sua origem se deu em âmbito internacional, e, por isso, por pressões majoritariamente externas, o Brasil acatou as decisões da CIDH e decidiu por implementar a Convenção de Belém do Pará como deveria. O presente capítulo visa interpretar tais processos que levaram à criação da lei, e a lei em si, pelas perspectivas do avanço das lutas sociais do movimento feminista transnacional e sobretudo brasileiro; da responsabilização do Brasil frente aos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos das mulheres dos quais é signatário, e a aplicação da Convenção de Belém do Pará; e da importância da redação da lei tal como é, e o que expressa para positivação dos direitos das mulheres.

4.1 As lutas sociais feministas no Brasil

Durante a década de 70, vários movimentos sociais ganham maior visibilidade e tomam forma enquanto grupos de representação estruturados e institucionalizados. Nesse contexto, a agenda feminista inicia também esse processo de se organizar de maneira a construir uma organização coesa, com pauta e tática bem definidas. É essencial destacar que esse movimento de mulheres não foi organizado por uma só visão, mas sim por anos de diferentes reivindicações e ideais, através de várias vivências e perspectivas, muitas vezes discordantes. Ainda assim, se considera aqui um feminismo unificado, como uma luta comum que ganhou maior visibilidade e foi institucionalizado ao longo dos anos no Brasil.

O embate identidade *versus* institucionalização é comum aos grupos que representam minorias sociais, porque os mesmos se deparam com a necessidade de adaptação em meio às suas possibilidades de atuação. Por mais que queiram manter suas essências enquanto um ideal, precisam se articular, e majoritariamente se flexibilizar, a fim de construir possíveis caminhos de conquista. Por isso, em suas fases de maturação e reorganização, nas décadas de 1980 e 1990, no Brasil, iniciam uma nova relação de menos embate ao Estado e mais coalizão, e entendem esse ator como peça essencial para avanços sociais.

A partir da década de 1980, o movimento feminista procura traçar planos de ação junto aos poderes públicos. Percebe-se que o Estado, enquanto construído dentro do sistema patriarcal que denunciam, não é neutro com relação ao gênero, mas sim reproduz as dinâmicas de subordinação feminina (MARIANO, 2008). Como explicam as teóricas feministas das RI, o

comportamento estatal se dá tal como os imaginários masculinos de papel social no fazer política. Ainda, elas acusam todo o modelo estatal burocrático e masculinizado, afirmando que o ideal seria uma repaginação total (MARIANO, 2008). Não sendo possível, pautam duas principais formas de atuação frente aos poderes: reivindicação de políticas públicas, e a conquista dos espaços públicos.

Ainda, compreendem que as mulheres são alvo direto de muitas decisões que partem do Estado, e que se tornam algumas de suas principais pautas desde 1970: “igualdade salarial, direito à regulação da fertilidade, direito ao acesso a serviços de saúde eficientes, direito a creches para as crianças, direito à vida e segurança, dentre outros” (BARSTED, 2011, p. 18). Portanto, se compreende que muitas ações estatais impactam as vidas diárias das mulheres imensuravelmente, e um planejamento de atuação estratégico precisaria levar esse fator em consideração, por mais que fosse necessário fazer concessões. Dessa forma, o movimento feminista vai conseguindo mudanças no Estado, porém o Estado vai também trazendo transformações ao movimento (MONTE, 2008). Ou seja, essa pressão exercida sobre o Estado ao longo das últimas décadas permite a inclusão da agenda pública nas demandas feministas, e a inclusão das demandas feministas na agenda pública (BARSTED, 2011).

Como alguns resultados desses anos de luta, alguns órgãos em âmbito federal e subnacional foram instituídos, como o Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher, em 1984; a primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher do Brasil e da América Latina, e o CNDM, ambos em 1985; e outros conselhos e secretarias. O mais relevante para o caso foi a criação da Secretaria SPM, em 2003, com status ministerial vinculada à presidência da república, foi através dela que ocorreu o diálogo para a elaboração da Lei Maria da Penha.

O avanço na democratização é essencial para esses caminhos de atuação, uma vez que necessitam da composição de um governo participativo e consultivo, com canais institucionais de diálogo. As feministas, bem como outros movimentos sociais, também reivindicavam a própria possibilidade de comunicação do governo brasileiro com a sociedade civil. Além disso, uma verdadeira democratização também engloba a maior participação ativa de mulheres na própria política, como detentoras do poder de fazer as políticas públicas com perspectiva de gênero. É necessária a ocupação dos espaços públicos por parte das cidadãs, para que elas possam formular, implementar e avaliar os projetos necessários. A participação e o empenho da relatora da Lei Maria da Penha, deputada Jandira Feghali, foi de muito valor e de importância para a comunicação entre o Legislativo, a sociedade civil e a representativa direta na Câmara dos Deputados dos pedidos do Consórcio.

Por isso, o momento político que iniciou a redemocratização no Brasil no fim de 1980 e em 1990 no Brasil foi propício à expansão das ideias do movimento e repaginação mais institucionalizada, edificando essas pontes de atividades junto ao poder público. Houve a maturação das pautas, inserção do gênero na perspectiva daquele cenário político, e, dessa maneira, traçaram o caminho que se concretiza na constituição de 1988, marco oficial de redemocratização brasileira. É também nessa época que ocorrem os crimes contra a vida de Maria da Penha, em 1983. Os ocorridos se dão em um momento de construção da agenda feminista no Brasil, cujas principais pautas versaram justamente sobre a violência contra as mulheres. O seu caso ganha visibilidade em um contexto em que esse movimento social está se fortalecendo e procurando justamente repercutir histórias como a de Maria.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 proporcionou a estruturação de novos canais institucionais de alianças com o Estado inéditos ao movimento feminista brasileiro (MACIEL, 2011). Ainda na Constituinte, através do *Lobby* do Batom⁹, esse espaço de conversa já se traçava, justamente tais esferas de comunicação entre o movimento feminista e o Estado eram requeridos pelas feministas. Inclusive, muitas das ONGs que integraram o Consórcio de ONGs em questão participaram ativamente na Constituinte (CARONE, 2018). Se iniciam, então, as duas principais frentes de atuação citadas anteriormente, com a representação feminina no Legislativo e Executivo, através da eleição de representantes, e com a abertura desses poderes para diálogos com grupos de representação de interesse.

O feminismo constituiu-se no Brasil, dessa forma, desde sua institucionalização enquanto movimento, como um ator político, como um ente vivo na sociedade civil, representado por associações e organizações (BARSTED, 2011). Através de diferentes frentes e formas de atuação, pressão, monitoramento, engajamento, visibilidade e representação construiu uma agenda política com pautas bem definidas, que demandava, especialmente, a inclusão da perspectiva de gênero e o combate à desigualdade e subordinação feminina nas políticas públicas, visando alcançar mais direitos e cidadania às mulheres brasileiras. Foi um movimento que ultrapassou o plano das ideias e se estruturou na prática, que alcançou a vida cotidiana das mulheres ao redor do país e do mundo.

Mariano (2008) aponta, entretanto, um grande risco nessa aliança, o de cooptação por parte do Estado das reivindicações do grupo. Através da implementação de políticas públicas que não sejam devidamente feministas, a máquina pública dá a impressão que atendeu às demandas do movimento, mas apenas traduz, na mesma linguagem burocrática masculinizada

⁹ Movimento de mulheres que articularam pela inserção dos direitos das mulheres na próxima constituição e ser promulgada, na constituinte da Constituição Federal de 1988.

denunciada, de forma que acalme as reivindicações do movimento, e ainda assim não proponha mudanças reais. Fato que é muito comum, na realidade. É o que acontece, por exemplo, nos debates pelos quais passou a Lei Maria da Penha.

Durante a produção do conteúdo da referida lei, os juízes que participaram das discussões tentaram manter pontos que, para o Consórcio de ONGs feministas, eram inaceitáveis. Esses juristas advogavam pela conservação da Lei 9.099/1995, que tratava os casos de violência doméstica como o de menor potencial ofensivo, com menos tempo de pena. A própria SPM acatou tais considerações e enviou assim o primeiro PL, com a aplicabilidade dessa lei. Se percebe, portanto, uma tentativa de acalmar o movimento social e a comunidade internacional que pediam uma nova legislação, mas se conseguia ainda assim manter o mesmo *modus operandi* do ciclo de violência, sem procurar realizar mudanças sociais reais, sem acatar a perspectiva de gênero apontada, mas mascarar a resolução do problema.

Contudo, através da construção desses espaços de atuação junto ao poder público, a sociedade civil consegue pressionar de tal forma que tem pelo menos boa parte de suas exigências atendidas, foi trabalhando com o Poder Legislativo, principalmente com as relatoras, que se conseguiu escrever uma lei que incorpora perspectivas de gênero. Com a representação esquematizada de seus interesses, o Consórcio conseguiu atuar junto aos representantes do Estado, praticando essas frentes de operação.

Em geral, o momento político-social de ascensão dos movimentos feministas em que o caso de Maria da Penha repercute, atrelado à condenação do Brasil em uma corte internacional, é bem propício para que esses grupos sejam ouvidos. Como citado, o país se encontrava em um momento de redemocratização, de construção de canais institucionais no Legislativo e Executivo de diálogo com a sociedade, e assim espaço para o *advocacy* desses movimentos. Ainda, nas eleições de 2002, houve a vitória de partidos mais simpáticos às pautas sociais feministas, a ocupação de esferas no poder por mais mulheres, e o amadurecimento e o ganho de força das associações que atuaram na causa, que se articulavam desde 1987 construindo a expertise o *know how* necessários à atuação estratégica de representação de interesse de sucesso tal como foi (MACIEL, 2011).

Barsted (2011) também aponta que a temática da violência contra a mulher vinha ganhando muita repercussão naquelas décadas, sobretudo com os movimentos feministas transnacionais se institucionalizando na ONU com convenções e declarações, como será explorado em seguida. Essa questão vinha tomando espaço e sendo um dos focos principais das agendas do movimento desde a década de 80 (CARONE, 2018), não apenas a violência em âmbito familiar, mas a violência política, sexual, policial, racial, entre outras. Em especial, a

violência doméstica ganhou visibilidade, principalmente por transpassar questões sociais como raça, classe, sexualidade, idade e outras, a tese da “legítima defesa da honra” e a impunidade dos agressores eram os fatores que traziam a maior indignação.

Em 1976, o caso de Doca Street tornou-se emblemático para a causa, em que o esposo e companheiro de Ângela Diniz mesmo tendo confessado foi absolvido pela tese da legítima defesa da honra. Dessa forma, o assassinato de mulheres de classe média pelos seus maridos tomou bastante atenção das feministas, da sociedade civil em geral, e da agenda pública, que reverberou principalmente em função de serem mulheres brancas de classe média (CARONE, 2018), e, certamente, ganharam mais comoção por isso.

É importante lembrar que o feminismo dessa geração ainda era muito branco, e todo movimento precisa de noção de clivagens sociais profundas, sobretudo no Brasil. Como explicado anteriormente, a terceira geração do feminismo é quem traz o feminismo interseccional e transnacional. As mulheres pretas nas décadas de 70,80 e 90 ainda lutavam por serem reconhecidas enquanto pessoas, por mais que também sofressem da violência por serem mulheres, suas vivências eram atravessadas por outro fator social primeiro, o racismo. Majoritariamente não eram vistas e suas realidades não ganham repercussão, tal como as de mulheres brancas, de classe média. Dessa forma, é inegável que um dos fatores pelos quais Maria da Penha ganhou tamanha comoção foi por essa condição racial e de classe, cujo privilégio ocasionava.

O processo de construção de uma agenda bem delimitada, pelo qual os movimentos reverberam nas mídias, na opinião pública e no governo de forma que se tornam alvo de atenção suficiente para entrarem nas agendas políticas, e caberá às autoridades se as agendas evoluirão do papel para a implementação (CARONE, 2018). A construção da campanha contra violência contra mulher e, em especial, contra a violência doméstica durante anos de articulação do movimento foi uma peça chave para o sucesso do caso.

Não apenas do ponto de vista da luta do movimento em si, mas também, e principalmente, do visão de mulheres ao redor do país inteiro que se viam representadas naquela caminhada, mulheres que passavam pelo mesmo que Maria da Penha e Ângela Diniz e podiam, na luta daquele grupo, se sentirem menos amedrontadas em suas situações. A lei no papel que se encontrava no Legislativo brasileiro não era inalcançável, na realidade tinha poder para mudar o cotidiano dessas pessoas.

Dessa maneira, a maturação de uma pauta bem firmada ganhou apelo popular e, principalmente, gerou identificação entre mulheres brasileiras, o que também corroborou para gerar legitimidade suficiente para a criação de aprovação da lei. As ações feitas ao longo dos

anos, como citado no capítulo 2, que eram executadas na intenção de ganhar visibilidade para o caso de Maria da Penha, foram essenciais para o sucesso do caso.

Barsted (2011) afirma, então, que a conquista de direitos formais foi a primeira do movimento feminista institucionalizado e atuando junto ao Estado. A positivação do direito à uma vida sem violência na forma da Lei Maria da Penha em 2006 foi o resultado de longos anos de luta feminista institucionalizada, atuando em frentes de representação e pressão junto aos poderes, é um exemplo do exercício de cidadania ativa. Em suma, o *lobby* de sucesso que levou à lei resulta da

capacidade das organizações e dos movimentos de mulheres de exercer pressão sobre o Estado, estabelecer articulações políticas e mobilização social, construída ao longo das três últimas décadas por meio de um processo contínuo que permitiu a inclusão na agenda pública das demandas feministas. (BARSTED, 2011, p. 16)

Pode-se perceber, portanto, que a maturação do feminismo no Brasil foi essencial para a presente pesquisa. Contudo, também é significativo entender como a formulação de uma agenda internacional que ganhasse visibilidade no tema também corroborou para ganhar visibilidade e legitimidade para as agendas regionais.

4.2 O feminismo transnacional institucionalizado: o Brasil e os tratados de direitos das mulheres

No contexto da segunda onda do feminismo, entre os anos de 1960-1995, o *advocacy* das feministas transnacionais começou a se coordenar em forma conquistar mais visibilidade para suas pautas, procurando atuar junto a grandes organizações internacionais. Foi uma conjuntura propícia para tal, haja vista que existia uma tendência global de maiores debates sobre novas pautas, como meio ambiente, direitos humanos, direitos dos conflitos armados, direitos das mulheres, entre outros. Nesse mundo pós Primeira e Segunda Guerra Mundial, as nações tentavam fomentar novos espaços de debate para que conflitos fossem resolvidos de outras formas e não viessem a acontecer novamente, pelo menos não da forma que se presenciou. Nesse sentido, houve um esforço para dar credibilidade à jurisdição da ONU, e os regimes internacionais estavam aos poucos sendo construídos, de forma a estreitar os laços entre os Estados. As feministas aproveitaram para inserir suas agendas dentro desses novos espaços.

Os principais alcances que serão aqui abordados são as conferências e encontros internacionais sobre as mulheres e tratados de direitos humanos que versam especificamente sobre esses indivíduos. A formação da agenda internacional sobre gênero foi significativa para

demonstrar o tamanho do alcance que aquele debate poderia chegar, trouxe seriedade às pautas femininas. No primeiro capítulo foi explicado como os temas estudados pelas RI sempre foram ‘masculinos’, dessa forma, os temas prioritários nas agendas dos Estados não envolviam os problemas das mulheres. A intenção, portanto, além de ganhar visibilidade no debate internacional, era também conseguir o respeito e a atenção da comunidade estrangeira.

Ainda, como já explicado algumas vezes, as várias realidades das mulheres em volta do mundo tornavam esse movimento muito diverso, portanto, uma das funções do debate feminista transnacional foi tentar alcançar essas diferentes vivências para que cada uma delas fosse entendida e incorporada. Apesar das diferentes opressões, havia questões em comum a mulheres de várias regiões, e se as realidades compartilhadas chegassem à visibilidade de toda a comunidade internacional, poderiam conquistar validade. Uma delas era, como ainda é, a vida com violência. A insegurança vivida por mulheres é um dos principais exemplos de dominação e opressão nas variadas nações e culturas.

Em 1975, por pressão do movimento feminista que ressurgiu engajado na década de 70, a ONU decidiu declarar o primeiro ano e a década das mulheres, e organizou a I Conferência Mundial sobre as Mulheres, no México. Ela criou também fundo o que deu origem ao UNIFEM, instituído em 1985. Em 1995, ocorreu a IV Conferência Mundial sobre as mulheres, em Pequim, que foi um dos mais importantes encontros sobre o tema no âmbito da ONU, e iniciou um novo tipo de diálogo (SOARES, 2021). Foi elaborada também uma Plataforma de Ação com metas a serem alcançadas. Aqui, foram debatidas questões alheias ao gênero que o perpassam, como a pobreza, militarização, colonialismo, economia política internacional, entre outros, e o papel das mulheres do sul global foi muito importante (REYNALDO, 2022). O conceito de gênero foi abarcado e a interseccionalidade é levada em consideração. A IV Conferência traduz o início do discurso dos feminismos da terceira geração, expandiu o alcance do diálogo, o movimento feminista foi representado mais heterogêneo, em geral, foi um marco para a consolidação da institucionalização do feminismo transnacional no âmbito das Nações Unidas (REYNALDO, 2022; SOARES, 2021).

Com essas conferências, um dos temas recorrentes foi a violência contra o gênero feminino. Esse assunto teve um eixo específico na IV Conferência, com resoluções e metas estabelecidas, discussões conceituais e estratégias de enfrentamento. O objetivo das feministas transnacionais era que, com o alcance internacional, isso influenciasse de alguma forma os Estados a repensarem a forma como lidavam com a questão em nível doméstico. As palavras de mulheres, a experiência de nações mais avançadas no tema, a troca de informações e entendimentos, entre outras interações nos espaços internacionais de debate poderiam

constranger as nações a adotarem novas políticas de enfrentamento à desigualdade entre os gêneros e proteção das mulheres. E foi graças ao avanço dos eventos e das conversas sobre o tema que as convenções foram assinadas, essas pessoas ganharam proteção específica em matéria de direitos humanos, o combate à violência contra mulheres ganhou um tratado especial na América Latina, e a pressão do cenário internacional levou ao início da mudança do *status quo* brasileiro.

Nesse sentido, a transnacionalização do movimento também culminou na criação de um regime internacional específico para a proteção dos direitos humanos das mulheres. Após a Segunda Guerra Mundial, duas importantes concepções ganham o regime internacional de direitos humanos: os Estados são os principais violadores dos direitos dos seus cidadãos, e a igualdade formal dos tratados precisava de tutela específica a alguns indivíduos para que ela se tornasse material (PIOVESAN, 2014). É com esse novo entendimento do SI que os regimes particulares de direitos humanos vão sendo construídos, um deles, a proteção internacional dos direitos humanos das mulheres. Os Estados celebram tratados e convenções que versam unicamente sobre esses indivíduos, reconhecendo a importância do debate de gênero.

Portanto, em 1979, uma das maiores conquistas do movimento feminista transnacional, e resultado da I Conferência Mundial sobre as Mulheres, foi a instituição da CEDAW e o Comitê CEDAW, no âmbito da AGNU, o primeiro grande marco internacional sobre os direitos humanos da mulher. Apesar da Convenção não apresentar matéria focada apenas na questão da violência doméstica, o Comitê CEDAW deu uma Recomendação Geral sobre o tema, afirmando que a violência doméstica é uma das piores formas de violência contra mulher e prevalece em todas as sociedades (PIOVESAN, 2014).

O Comitê é o órgão fiscalizador da Convenção, não tem poder judicial, sua função é apenas monitorar a implementação dos artigos pelos Estados signatários. Um de seus mecanismos são os Relatórios, conhecidos como Relatórios Sombras, eles são enviados pelo país ao Comitê informando a situação interna sobre combate à discriminação contra as mulheres, pode ser questionado, e recebe uma resposta, com recomendações. A obrigação de prestar informações sobre a efetivação do tratado assinado constrange os signatários a não os adotar apenas na escrita, mas também na prática.

A CEDAW foi incorporada pelo Brasil em 1984. Segundo Barsted (2011), os Relatórios enviados pelo conjunto de ONGs ao Comitê CEDAW, em 2003, tiveram um papel ínfimo no *advocacy* pelo caso da Maria da Penha. Eles demonstraram a situação do combate à violência contra mulher no Brasil, um dos principais fatores que levaram ao relatório do Comitê devolvido ao país com as recomendações de elaboração de medidas que tratassem da questão. O Comitê

também recebeu um Relatório do próprio governo brasileiro com o cenário de gênero entre os anos 2001 e 2005, em que o país sinalizou a criação da Lei Maria da Penha.

Outro acordo internacional no tema, o mais importante para o presente estudo, foi a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, instituída em 1994, pela OEA, doravante Convenção de Belém do Pará. Ela é o primeiro tratado internacional que reconhece a violência contra a mulher como um fenômeno generalizado que é genderizado, mas perpassa, sem distinção, outros fatores sociais como raça, classe, religião, e ou qualquer outra condição (PIOVESAN, 2014). Considera que “a violência contra a mulher constitui violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades”¹⁰, e específica, no artigo 1, que: “entender-se-á por violência contra a mulher 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” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1994). Em 2005, ela criou o MESECVI, que funciona junto ao CEVI.

A Convenção de Belém do Pará foi incorporada no Brasil em 1996. Essa Convenção foi o marco americano de combate à violência de gênero, e viria a ser utilizado muitas vezes na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, como no caso da Maria da Penha. Ela não só lança as bases teóricas sobre prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, como também recomenda que os Estados tomem medidas governamentais e políticas públicas para que isso seja possível e alcançável. Suas diretrizes também foram usadas para a elaboração da Lei Maria da Penha em si.

Soares (2021) reflete que essas décadas de conquistas de encontros específicos no tema de gênero, inserção da agenda feminista em grandes debates e eventos internacionais, a criação de regimes específicos que positivam direitos humanos de mulheres e combatem explicitamente o a violência de gênero são resultados de anos de atuação de redes transnacionais de ativismo feminista. A autora afirma que os lobbies exercidos na comunidade internacional e a organização sistemática das ações e, principalmente, da agenda do movimento foram essenciais para que ele fosse escutado. A visibilidade não lhes foi dada, mas conquistada.

É importante entender que a luta pela equidade de gêneros e proibição de todas as formas de discriminação contra a mulher é longa e difícil, tem grande resistência por diversos motivos e questões de sociedades que foram majoritariamente calcadas nas relações patriarcais e misóginas. As conquistas nos ordenamentos jurídicos domésticos é demasiadamente importante e representa

¹⁰ O preâmbulo da Convenção de Belém do Pará (1994) apresenta primeiramente um panorama geral sobre a violência contra a mulher.

uma conquista para todas as mulheres, tanto que é a principal tese deste trabalho. Porém a formação de um espaço internacional de debates com a perspectiva inteiramente de gênero é também muito significativa. A agenda transnacional deu espaço para que as discussões a nível regional e doméstico possam surgir. Conseguiu-se unir Estados historicamente violadores de direitos de mulheres, que funcionam pela lógica masculinizada de poder e política, e representados em sua grande maioria por homens, para discutirem um assunto que desconstrói e contraria tudo que lhes foi ensinado até aquele momento, encontros nos quais eles precisam dialogar frente a frente com mulheres conquistando os espaços públicos e fazendo política tal como os mesmos.

Enloe (1989) enfatiza que as vivências das mulheres são diretamente afetadas pelas alterações no SI, e cada realidade importa e é transpassada de alguma forma. Maria da Penha na cidade de Fortaleza, no Estado do Ceará, no Brasil, enquanto ator do Sistema Internacional e sujeito de direitos internacionais, foi capaz de alterar a sua realidade e criar ordenamento para que diversas outras também sejam porque muitas mulheres anteriormente militaram trazendo voz a vivências, realidades e opressões do mundo inteiro, através de redes de ativismo feminista engajado, organizado e institucionalizado.

4.2.1 A responsabilização internacional do Brasil frente aos tratados de direitos humanos das mulheres

Todo Estado dentro do SI é responsável por tudo aquilo que se compromete, ao tornar-se signatário de um tratado, deve tomar todas as medidas necessárias à sua implementação. Um princípio que rege esse entendimento nas relações internacionais é o *pacta sunt servanda*, que significa, em geral, que pactos devem ser respeitados, ou seja, os acordos internacionais precisam ser seguidos. Apesar de muitas vezes isso não ocorrer, o regime internacional de direitos humanos adotou meios de fiscalização de seus tratados para que sejam seguidos.

Barsted (2011) traz a consideração que, por meio desse regime, há conquista expressiva de direitos formais, mas ela é apenas o primeiro passo, a próxima luta começa com a busca pelo gozo deles, pela mudança do *status quo* dos Estados que afirmaram aquele compromisso e precisam implementá-lo. O Brasil se encontra sob a jurisdição do SIDH. O instrumento de maior relevância desse sistema é a Convenção Americana de Direitos Humanos, de São José, na Costa Rica, assinado em 1969, e em vigor em 1978, integrada pela CIDH e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, todos vinculados à OEA. A CIDH é o órgão que tem a função fiscalizadora

da implementação dos tratados firmados pelo Estados, e analisa casos de violação de direitos humanos.

Segundo Gonçalves (2011), um fator que destaca o sistema americano de outros é a forte presença de movimentos sociais institucionalizados atuantes junto aos órgãos de fiscalização, que são peças fundamentais para o sucesso dos processos. O sistema necessita desses grupos atuantes em conjunto, que fazem função de '*amici curiae*'¹¹ das cortes, alcançando as realidades dos indivíduos que ele sozinho não conseguiria.

O Brasil foi condenado na CIDH no caso contra Maria da Penha por ter infringido os artigos 1, 8, 24 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos, por conseguinte os artigos II e XVIII da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e artigos 3, 4 (a), (b), (c), (d), (e), (f) e (g), 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará. Ainda, deram recomendações sobre adoção de políticas para o combate à violência doméstica no Estado. Valéria Pandjarian (2009), advogada representante do CLADEM no caso, afirma que foi a primeira vez que a Convenção de Belém do Pará foi usada em uma sentença, e a primeira decisão em que um país foi responsabilizado internacionalmente em matéria de violência doméstica contra as mulheres. Em resposta à decisão da Comissão, o país procurou os meios de implementar as recomendações e os artigos desrespeitados.

Do prisma do direito internacional, é um exemplo claro de como o Estado brasileiro foi devidamente responsabilizado pelo descumprimento de tratados dos quais era signatário. Sobretudo do ponto de vista dos tratados de direitos humanos e direitos das mulheres, porque há o costume de que sejam descredibilizados, além de ser um dos debates mais desafiados dentro das relações internacionais, devido às fortes divergências de posição entre os países. O Brasil moldou uma lei ordinária em âmbito doméstico por precisar comprovar à CIDH, e à comunidade internacional, que seus compromissos firmados em âmbito internacional seriam respeitados, e se engajariam na luta contra as formas de discriminação contra as mulheres.

4.3 A incorporação das convenções internacionais na redação da Lei Maria da Penha

O maior triunfo dos movimentos feministas envolvidos no *advocacy* que levou ao sucesso da Lei Maria da Penha foi a redação textual da lei em si. Para além da criação inédita de

¹¹ São pessoas ou grupos de pessoas que agem como auxiliares da justiça, nesse caso, atuam em conjunto aos indivíduos petionários, representando-os, defendendo seus interesses. Eles participam ativamente do processo, como uma função de advogados da parte.

uma lei que tutelava sobre o combate à violência contra mulher, a intenção do Consórcio de ONGs era conseguir que a matéria da legislação fosse também de uma perspectiva feminista.

Para tanto, os grupos incidentes envolvidos concentraram seus esforços em utilizar os entendimentos mais contemporâneos à época em matéria de direito internacional e combate internacional à violência contra a mulher. Dessa forma, utilizaram sobretudo da Convenção de Belém do Pará e da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, procurando categorizar esse tipo de violência como um descumprimento dos direitos humanos das mulheres. Tanto porque eram tratados avançados em temas de direitos humanos, mas como também eram tratados dos quais o Brasil era signatário, e, portanto, deveria incorporá-los como obrigação.

A própria redação da lei explicita que ela foi pensada nos termos dessas convenções:

Art. 1º Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir 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 Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil (BRASIL, 2006, p. 1)

Nos primeiros artigos, a legislação estabelece o respeito aos direitos fundamentais, sociais e civis das mulheres, independente de suas diferenças, como raça, etnia, religião, orientação sexual, entre outras. Ainda, o art. 6 apresenta que: “A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos” (BRASIL, 2006, p. 1). Isto é, se assume essa perspectiva da segurança humana dessas mulheres. Uma das maiores conquistas do Consórcio de ONGs feministas, portanto, foi conseguir a não aplicação da Lei 9.099/95, que tratava crimes de menor potencial agressivo, uma vez que era incompatível aceitar que um crime que fere o direito humano da vítima tenha, ao mesmo tempo, menor potencial agressivo.

Os próximos dispositivos especificam os âmbitos em que se configura esse tipo de violência: na unidade doméstica, no âmbito da família, e em qualquer relação íntima de afeto; e os tipos de violência: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, e, dentro de cada uma, suas especificações. Em seguida, o regulamento ainda prevê: medidas de prevenção, assistência à mulher em situação de violência, atendimento policial, e a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, que são varas com competências cível e criminal específicas para tais casos.

A formulação de uma matéria que pune os agressores já é uma conquista, mas, para além disso, a Lei Maria da Penha reconhece pontos importantes sobre esse tipo de violência:

ela é reproduzida propositalmente em função do gênero feminino; afeta diretamente outros direitos básicos e constitui uma violação ao direito humano; e combatê-la requer uma abordagem sistêmica. Isto é, que considere, além desses primeiros aspectos, a prevenção, pesquisas sobre gênero e a perpetuação das desigualdades, e políticas públicas de conscientização, e o acompanhamento, tratamento e a proteção das vítimas. Essas considerações sobre o fenômeno da violência contra a mulher que vão além do fato em si estão presentes nas referidas convenções.

Ainda assim, a legislação comete o mesmo equívoco de outros países da América Latina de focar na violência contra a mulher em âmbito doméstico e familiar, o viés familista (IPEA, 2020). A sua redação inicial também faz referência ao art. 226 da Constituição Federal de 1988 que diz respeito à família, em específico ao parágrafo 8: “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações” (BRASIL, 1988, p.1). Acaba que restringe o direito à vida sem violência em todas as esferas.

Segundo o IPEA sobre estudos do CEVI, entre todos os países estudados (Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Guatemala e Uruguai), durante a criação de suas primeiras legislações, o foco principal era a violência intrafamiliar, por mais que elas fossem utilizadas em casos de violência contra a mulher. Essas foram categorizadas pelo CEVI de *leis de primeira geração*¹². Essas leis não abordavam as mulheres como os sujeitos titulares desses direitos, mas o fenômeno principal como o da violência intrafamiliar. Tal perspectiva não é suficiente para o combate à causa e não atende aos artigos da Convenção de Belém do Pará, porque não considera que a violência contra a mulher é a reprodução de relações de poder através da opressão em função específica do gênero, perpetuando a desigualdade e opressão do gênero feminino, e que acontece em qualquer esfera, pública ou privada.

A legislação brasileira foi considerada pelo CEVI como uma *lei de primeira geração* com aspectos de *segunda geração*. Apesar de tratar dos casos especificamente de violência contra a mulher em campo doméstico e familiar, a lei também abarca a perspectiva de gênero e propõe meios de enfrentamento amplos, não apenas a punição do agressor, que é o que traz o prisma das *leis de segunda geração*. O Brasil foi o primeiro dos signatários a incorporar a Convenção dessa forma, apontando relações de gênero.

Marchioni e Silva (2020) ressaltam que a projeção internacional da Lei Maria da Penha tornou-se tamanha que foi reconhecida como uma das três legislações mais avançadas no

¹² A ONU separa as leis que protegem os direitos humanos como leis de primeira, segunda e terceira geração, de acordo com as categorias de direitos tutelados.

mundo em questão de violência de gênero pelo UNIFEM, em 2008, entre 90 países que têm legislação sobre o tema, e, portanto, a mais avançada do continente Americano. Nesse sentido, Souza (2013) afirma que a legislação brasileira sobre violência contra a mulher serviu como exemplo para a *Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonale* (2009), legislação da Argentina que rege esse tema, e cuja redação textual é também semelhante.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo que culminou na criação da Lei Maria da Penha resulta de um conjunto de ações, tanto da sociedade civil como de autoridades públicas. Ela surge no Brasil por uma lacuna existente no ordenamento jurídico para casos de violência doméstica, e compreende esse tipo de atentado como contra o direito humano da mulher, além de desrespeitar os próprios direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Para a sociedade brasileira, é um marco na tentativa de enfrentar a ameaça vivida todos os dias por essas cidadãs, não tão somente porque elas poderiam ter menos insegurança com relação à impunidade de seus agressores, como também poderiam enxergar em Maria da Penha uma inspiração para procurarem justiça, assim como ela.

Pode-se afirmar que as ONGS tiveram participação fundamental em todos os momentos do caso. As clínicas de direitos humanos auxiliaram Penha através de representação na Comissão, também a deram o apoio psicológico e jurídico que necessitava. Elaboraram uma estratégia de abordagem de âmbito internacional e nacional, com ações que buscaram informar a sociedade sobre o caso e ganhar legitimidade e apoio popular. Ao mesmo tempo, trabalharam junto a autoridades internacionais e dentro dos dispositivos da CIDH para construir embasamento jurídico suficiente que trouxesse a condenação.

Os grupos sociais feministas no Brasil acompanharam a decisão da Comissão e cobraram do governo sua implementação. Aproveitaram da condenação para criarem internamente um caso de incidência política pela criação de uma lei ordinária no tema de combate à violência doméstica contra a mulher. Dessa forma, através do Consórcio de ONGs feministas, as representantes da causa atuaram junto ao Legislativo e Executivo brasileiros a fim de auxiliarem na formulação dessa nova norma. Seu papel principal foi na redação da lei na forma como é conhecida hoje, priorizando incorporar a perspectiva de gênero. Também foram importantes para difundir a existência e significância daquele processo.

Percebe-se, ainda, o papel da proteção internacional dos direitos das mulheres na pesquisa. Ambas as estratégias de *advocacy* foram calcadas em acordos internacionais sobre os direitos humanos das mulheres, levando a necessidade da discussão pelo prisma dos entendimentos em âmbito global. A CEDAW e a Convenção de Belém do Pará foram essenciais durante a fundamentação da importância do caso, tanto que foram utilizadas propositalmente na redação da lei. Além disso, pode-se dizer também que as convenções em direitos humanos são a origem de todos os processos aqui analisados. A ratificação brasileira da Convenção Americana de Direitos Humanos, da Declaração Americana de Direitos e

Deveres do Homem e da Convenção de Belém do Pará foi o que possibilitou que Maria da Penha pudesse recorrer a uma instância superior ao judiciário brasileiro. O Sistema Internacional, e sobretudo o Interamericano, de Direitos Humanos, portanto, foi essencial para que hoje exista no país uma lei específica para casos de violência doméstica.

Como se viu no terceiro capítulo, o foco no viés familista fez com que as primeiras normas instituídas na América Latina após a incorporação da Convenção de Belém do Pará não alcançassem a vida pública das mulheres, onde elas também sofrem de violência de gênero. Muitas leis não incorporam essa perspectiva e serão ainda reformuladas, para que sejam consideradas eficazes e tratem do problema de fato pela Convenção. Foi compreendido então que, se a discussão passa pela necessidade inicial de quebrar o limite entre o público e privado e interferir nas opressões sofridas pelas mulheres na esfera doméstica, como afirmado no capítulo teórico, ela termina com a reflexão sobre como o foco apenas sob esse âmbito causa uma deficiência na abrangência da proteção das leis.

A Lei Maria da Penha representa um avanço jurídico para todas as mulheres no mundo inteiro, por versar sobre um fenômeno comum às várias realidades: a violência em função de seus gêneros. Entretanto, o próximo passo, que é sua implementação, interpretação, e fiscalização, ainda estaria por vir. O poder judiciário brasileiro é considerado menos aberto ao diálogo e mais conservador para os grupos feministas brasileiros, então o desafio era criar novos caminhos de estratégia e ação.

história de Maria da Penha significa a autonomia que um indivíduo pode ter hoje com os sistemas de proteção de direitos humanos contemporâneos, e a relevância desse nível de análise. Há a emancipação e a possibilidade de luta pelos próprios cidadãos cujos direitos foram violados. Portanto, explicita como os tratados internacionais devem ser respeitados e seu não cumprimento causará um devido constrangimento. A presente pesquisa acadêmica em tema de gênero, direitos humanos e responsabilização internacional também simboliza grande contribuição para o campo. Esses debates são, por muitas vezes, marginalizados pelas discussões principais e têm dificuldade em ganhar importância e visibilidade. Por isso, a ascensão de novos olhares sobre as RI é necessária e pode acrescentar muito à academia.

REFERÊNCIAS

- ABOIM, Sofia. Do público e do privado: uma perspectiva de gênero sobre uma dicotomia moderna. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 20, n. 1, pp. 95-117, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/RSTtYXmTTHS7fdthNLt5nwp/?lang=pt&format=html>. Acesso em: 10 nov. 2022.
- ALBARRÁN, Patricia Andréa Osandón. ONGs feministas: conquistas e resultados no âmbito da lei maria da penha. **Revista da AJURIS**, v. 40, n. 130, jun. 2013. Disponível em: <http://ajuris.kingghost.net/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/300/235>. Acesso em: 11 nov. 2022.
- ALMEIDA, Tânia Mara Campos de; BANDEIRA, Lourdes Maria. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, maio/ago, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/wYWJZYQrcvnxVjx6q88M6f/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 10 nov. 2022.
- AMAYA, Andrea Catalina León. STUKER, Paola. Legislações e abordagens institucionais em violência contra as mulheres no sistema de justiça: experiências na América Latina. **Ipea**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9913/1/td_2552.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.
- BARBOSA, Camila Palhares; MAIA, Tatiana Vargas. O PESSOAL É POLÍTICO: A CRÍTICA FEMINISTA DE NANCY FRASER E CATHERINE MACKINNON A JÜRGEN HABERMAS. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 7, n. 1, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/45328/28753>. Acesso em: 11 nov. 2022.
- BARROS, Karoline Ferreira Oliveira. **A incorporação da Cedaw pelo Brasil: uma análise sobre a participação da sociedade civil no desenvolvimento dos direitos das mulheres**. 2021. Monografia (Bacharelado em Relações Internacionais) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília – DF, 2021. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/15312>. Acesso em: 10 nov. 2022.
- BARSTED, Leila Linhares. **Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de advocacy feminista**. Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista. Organização Carmen H. Campos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. Disponível: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/02/1_2_advocacy-feminista.pdf. Acesso em: 07 nov. 2022.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.559, de 3 de dez. de 2004**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=272058>. Acesso em: 11 nov. 2022.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 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_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em: 10 nov. 2022.

CALAZANS, M.; CORTES, I. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmen H. (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 39-63. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/02/1_3_criacao-e-aprovacao.pdf. Acesso em: 11 nov. 2022.

CARDOSO, Evorah. Ciclo de vida do litígio estratégico no sistema interamericano de direitos humanos: dificuldades de e oportunidades para atores não estatais. **Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"**, Buenos Aires, ano 5, num. Esp., 2011. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5154944/mod_resource/content/1/Ciclo%20de%20vida%20do%20lit%C3%ADgio%20estrat%C3%A9gico%20no%20sistema%20interamericano%20de%20direitos%20humanos%20-%20Evorah%20Cardoso.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

CARONE, Renata Rodrigues. A atuação do movimento feminista no legislativo federal: caso da Lei Maria da Penha. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 105, p. 181-216, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Qc3SyHMX7tycGfYqVdr3hdp/?lang=pt#>. Acesso em: 10 nov. 2022.

CARVALHAIS, Caroline Magalhães. **Importância das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos na efetivação dos direitos fundamentais das mulheres no Brasil**: a Lei Maria da Penha. 2019. Monografia (Graduação em Direito) - Dom Helder Escola de Direito, Belo Horizonte – MG, 2019. Disponível em: <http://tede.domhelder.edu.br/handle/tede/51>. Acesso em: 10 nov. 2022.

CASTRO, Isabelle Fonseca de. **Igualdade de gênero e empoderamento feminino: a luta feminista por direitos iguais na ONU**. 2022. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa – PB, 2022. Disponível: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/24134>. Acesso em: 10 nov. 2022.

CLADEMenvideo. Maria da Penha. **Um caso de Litígio Internacional**. Youtube, 13 de mar. de 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=m2ShbJDkzz0>. Acesso em: 11 nov. 2022.

DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. **International Relations Theories**. London: Oxford University Press, 2013.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, Beaches and Bases**. 2. Ed. Los Angeles: University of California Press, 1938.

ENLOE, Cynthia. Gender Makes the World Go Round. In: CHAN, Stephen; MOORE, Cerwyn. **Theories of International Relations**. SAGE Publications: London, v. 4, p. 89-105, 1989.

FONTES, Raquel Santos. **Redes feministas transnacionais na América Latina: novos caminhos para a conexão regional**. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão – SE, 2021. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/15222>. Acesso em: 10 nov. 2022.

GEVEHR, Daniel Luciano *et al.* 16 DIAS DE ATIVISMO PELO FIM DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: o movimento de luta em um contexto regional. **Revista Feminismos**, Salvador, vol.7, n.2, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/34939/23174>. Acesso em: 10 nov. 2022.

GONÇALVES, Tamara Amoroso. **Direitos humanos das mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: uma análise de casos admitidos entre 1970 e 2008**. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Universidade de São Paulo, São Paulo – SP, 2011. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-31052012-162759/publico/TAMARA_texto_integral.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

LIRA, Kalline Flávia Silva de; CASTRO, Ricardo Vieiralves de. A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO BRASIL: DO CASO À LEI MARIA DA PENHA. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v.7, n.19, 2020. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/3800>. Acesso em: 10 nov. 2022.

LUCENA, Marina Giovanetti Lili. A INFLUÊNCIA DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL AOS DIREITOS DA MULHER NO BRASIL LEI MARIA DA PENHA. **Revista de Direito Constitucional Internacional e Comparado**, Juiz de Fora, v.2, n. 2., 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/rdcic/article/view/24864>. Acesso em: 10 nov. 2022.

MACHADO, Natália Paes Leme. **O papel das organizações não governamentais e o sistema interamericano de direitos humanos: A influência dos atores internacionais, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o uso do Litígio Estratégico**. Dissertação (Mestrado e Doutorado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Brasília – DF.2014. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/8607/1/61200011.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2022.

MACIEL, Débora Alves. Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas: o caso da Campanha da Lei Maria da Penha. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, n. 77, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/Z84f7xxRqZyFkNZ7JQXRWRJ/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 10 nov. 2022.

MARCHIONI, Alessandra; SILVA, Ianá Priscilla de Oliveira. Enfrentamento à violência contra a mulher atuação participativa das Ongs no caso Maria Da Penha vs. Brasil (CIDH, N. 12051/2001) e a agenda política de direitos humanos das mulheres no Brasil. **Crítica Contemporânea Revista de Teoria Política**, n 9, p. 61-84, 2020. Disponível em: https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/26215/1/CC_2020n9_Marchioni_Olivera.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

MARIANO, Silvana Aparecida. Política feminista e mudanças institucionais no Estado brasileiro: canais participativos para implantação de políticas públicas na década de 1990. **Caderno Espaço Feminino**, v.20, n.2., 2008. Disponível em: <https://ieg.ufsc.br/public/storage/articles/October2020/18112009-060554mariano.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2022.

MIALHE, Jorge Luís; JUSTINO, Leandra Aparecida Zonzini. A judicialização dos direitos humanos na América Latina: estudo sobre a participação das organizações não governamentais (ONGs) como amici curiae no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 14, n 26, p. 27-52, jan.-jun. 2014. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/2013/1308>. Acesso em: 07 nov. 2022

MONTE, Izadora Xavier do. O debate e os debates: abordagens feministas para as relações internacionais. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 59-80, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/r3pc8yVXBf6FqHPBBCh9Xxy/?lang=pt#>. Acesso em: 11 nov. 2022.

OKI, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. p. 305-332, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/4MBhqfxYMPppkqQN9jd5hB/?lang=pt#>. Acesso em: 10 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher**. 1979. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, “Convenção De Belém Do Pará”**. Belém do Pará. 9 jun. 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>. Acesso em: 10 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Relatório N° 54/01: Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes**. 4 abr. 2001. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2012/08/OEA_CIDH_relatorio54_2001_casoMariadaPenha.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

PENHA, Maria da. **Sobrevivi... posso contar**. 2. ed. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2020.

PIOVESAN, Flávia; PIMENTEL, Sílvia. A Lei Maria da Penha na perspectiva da responsabilidade internacional do Brasil. *In*: CAMPOS, Carmem Hein de. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 101-116, 2011. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/02/1_6_responsabilidade-internacional.pdf_Acesso em: 10 nov. 2022.

REYNALDO, Renata Guimarães. Transnacionalização dos feminismos: consolidação no âmbito das Nações Unidas. **Sul Global**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 25-53, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/sg/article/view/49496/pdf>_Acesso em: 10 nov. 2022.

SARDENBERG, Cecilia Maria Bacellar; TAVARES, Márcia Santana; GOMES, Márcia Queiroz. **Monitorando a Lei Maria da Penha**: reflexões sobre a experiência do Observe. Salvador: EDUFBA, 2016. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/q7h4k/pdf/sardenberg-9788523220167-03.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2022.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais**. Saraiva, 2005.

SIELKIS, Jaqueline Camargo Machado de Queiroz; COSTA, Luiz Rosado; CARVALHO, Luciani Coimbra de. reflexos do direito internacional na Lei Maria da Penha. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 14., 2017, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: UFMG, 2017. Disponível em: https://cidh2017.files.wordpress.com/2017/11/ar_gt9-7.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

SISTEMATIZACIÓN de experiencias en litigio internacional. **CLADEM**: Programa de Litígio, out. 2009. Disponível em: <https://cladem.org/wp-content/uploads/2018/11/sistematizacion-experiencia-litigio-internacional.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2022.

SOARES, Yndira Coelho. **Desenvolvimento, Gênero e Empoderamento**: uma análise de sua intersecção no sistema ONU. Dissertação (Pós-graduação em Ciências Políticas) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas – RS, 2021. Disponível em: <http://repositorio.ufpel.edu.br:8080/handle/prefix/7988>. Acesso em: 10 nov. 2022.

SOUZA, Suellen André. Leis de combate a violência contra a mulher na América Latina: uma breve abordagem histórica. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 27., 2013, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: MPMG, 2013. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/data/files/E2/50/C8/35/DA44A7109CEB34A7760849A8/Leis%20de%20combate%20a%20viol_ncia%20contra%20a%20mulher%20na%20Am_rica%20Latina.pdf. Acesso em: 07 nov. 2022.

TICKNER, J. Ann. **Gendering World Politics**. New York: Columbia University Press, 2001.