

# ACÇÃO COLETIVA, MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

## O caso da Campanha da Lei Maria da Penha\*

Débora Alves Maciel

### Introdução

O caso Maria da Penha foi levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1998, pela própria vítima apoiada por organizações transnacionais ligadas ao movimento de direitos humanos (Cejil – Centro de Justiça Internacional) e ao movimento feminista (Cladem – Comitê da

América Latina e Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres).<sup>1</sup> A decisão da CIDH, favorável ao recurso das ativistas, impulsionou a mobilização nacional.<sup>2</sup> Na esteira da Campanha global “16 dias pelo fim da violência de gênero”, em 2003, as organizações civis deflagraram campanha pública para a criação de legislação específica em matéria de violência doméstica e familiar.<sup>3</sup> O resultado foi a promulgação da Lei n.11.340/2006, alcunhada Lei Maria da Penha, que criou novos tipos penais, arranjos institucionais e políticas públicas no campo dos direitos da mulher.

A Campanha da Lei Maria da Penha exprime de maneira exemplar dois fenômenos sociopolíticos emergentes nas sociedades contemporâneas: primeiro, o uso dos tribunais, nos âmbitos e global e nacional, como estratégia política de grupos e movimentos sociais; segundo, a expansão do direito, em particular do direito penal, como instrumento de resolução de conflito e de mudança social.

\* Este trabalho foi apresentado no seminário temático “Judiciário, ativismo e política” (Anpocs, 2010). Agradeço aos coordenadores Fabiano Engelmann e Andrei Koerner pela indicação do paper para a publicação na RBCS. O artigo constitui o primeiro resultado de pesquisa em andamento sobre a mobilização do direito empreendida por movimentos sociais e organizações civis desde os anos de 1990. O projeto, desenvolvido na Unifesp, conta com financiamento do CNPq

O interesse sistemático dos pesquisadores brasileiros pelos processos nacionais de mobilização coletiva do direito ainda é bastante incipiente. Os raros estudos existentes têm analisado a politização ou a globalização de carreiras e causas jurídicas (Engelmann, 2007; Santos, 2007). Desse ângulo, o ativismo de movimentos, organizações e redes é tomado como expressão da transnacionalização do direito, e os objetos de análise privilegiados são antes casos e causas levados às cortes globais do que os padrões e/ou os processos da ação coletiva.

A produção acadêmica sobre a Lei Maria da Penha, por sua vez, tem se mantido circunscrita ao debate sobre a Justiça Criminal. Os estudos problematizam seja a eficácia da criminalização de conflitos domésticos e familiares diante da peculiaridade dessas relações sociais (Izumino, 2003, 2007; Debert, 2006; Debert e Gregori, 2008;), seja a adequação de soluções penalizadoras em face da tendência de informalização e despenalização da Justiça Criminal (Azevedo e Celmer, 2007; Azevedo, 2001; Amorim, 2003). Nesse sentido, a dimensão instrumental do direito para a mudança social tem sido privilegiada em detrimento da sua dimensão estratégica e simbólica para a ação coletiva. Questões analíticas e empíricas sobre os processos de mudança legal, impulsionados por grupos e movimentos sociais, permanecem pouco investigadas: quando, por que e como ativistas tomam normas jurídicas e tribunais como recurso e estratégia de mobilização? Quais condições as tornam bem ou malsucedidas do ponto de vista dos objetivos políticos dos movimentos?

Essa agenda de pesquisa tem animado a literatura sociolegal norte-americana. Embora compartilhem a mesma preocupação analítica – o uso das normas jurídicas e dos tribunais em situações de conflito –, os estudos adotam perspectivas distintas. A abordagem centrada nas cortes (*top-down approach*) focaliza o impacto das decisões judiciais sobre a mudança social almejada pelos grupos e movimentos sociais, privilegiando, portanto, o papel do direito na produção de resultados tangíveis (Rosenberg, 1991). O projeto *cause lawyering* (“advocacia de causa”) tem privilegiado a análise do engajamento de segmentos das elites jurídicas (em particular, advogados de causa) no interior das redes de ativismo

e dos seus impactos na emergência, no desenvolvimento e na globalização dos movimentos sociais contemporâneos (Sarat e Scheingold, 2001, 2006).

Enquanto as duas primeiras linhas de pesquisa restringem o foco da investigação numa dimensão específica – os impactos judiciais (*top-down approach*) ou a atuação de advogados-ativistas (*cause lawyering project*) –, a abordagem baseada na teoria do processo político (*political process-based approaches*) analisa o uso do direito e dos tribunais como fenômeno emergente no curso da mobilização política de grupos e movimentos sociais (McCann, 1991, 1994, 1998, 2006a, 2006b). É a perspectiva que mais tem procurado incorporar aos estudos sociolegais o repertório teórico, conceitual e metodológico da sociologia da ação coletiva.

Este artigo traça em linhas gerais o debate sociolegal norte-americano e, em seguida, apresenta o estudo de caso da Campanha da Lei Maria da Penha à luz da abordagem do processo político.

### **Mobilização política e direito: síntese analítica**

O tema da interface do direito com a vida social e política tem saído da posição marginal tradicionalmente ocupada nas ciências sociais. Uma diversificada literatura produzida, desde os anos de 1980, tem contribuído seja para a renovação da tradição da sociologia do direito, seja para a incorporação definitiva das instituições judiciais como objeto analítico relevante na sociologia e na ciência política. (Koerner, 2004, 2007; Engelman, 2006).

Nessa nova leva de trabalhos, a expansão do poder judicial na regulação de condutas e conflitos figura como problema analítico central. No caso brasileiro, o crescimento do interesse acadêmico por essa questão vem na esteira de eventos nacionais e globais como a reforma constitucional de 1988 e a globalização de instituições e do ativismo voltados para a promoção e a efetivação de direitos. Ambos vêm favorecendo de maneira inédita a mobilização das normas jurídicas e dos tribunais nos processos de conflitos social e político.

No âmbito nacional, a Constituição de 1988 expandiu a previsão normativa de direitos, de ins-

trumentos processuais e da legitimação de organizações civis e agentes políticos seja para a proposição de ações judiciais – como a Ação Civil Pública, a Ação Direta de Inconstitucionalidade e a Ação Declaratória de Constitucionalidade – seja para a intervenção direta nos processos como consultores técnicos na condição de *amicus curiae*.<sup>4</sup>

No âmbito internacional, as Conferências Mundiais da ONU, assim como instituições multilaterais, como a OEA/Sistema Interamericano de Direitos Humanos, têm estimulado a formação de coalizões de movimentos sociais e organizações civis em redes transnacionais para influenciar a produção de normas e da jurisprudência internacionais e nacionais, como é o caso do meio ambiente, mulheres, povos indígenas, negros etc. (Keck e Sikkink, 1998).

A relevância dessas mudanças para o incremento da mobilização coletiva das normas e instituições jurídicas não tem sido acompanhada, contudo, da análise teórica e empírica sistemática do papel do direito nos processos de conflito e de mobilização coletiva. Na verdade, no *mainstream* da produção brasileira, a noção de “judicialização da política” ainda predomina como instrumento analítico. Não obstante as divergências teóricas e normativas acerca do caráter positivo ou negativo da expansão decisória do poder judicial (Maciel e Koerner, 2002), a agenda da judicialização da política está circunscrita ao problema da legitimidade formal do poder governamental, dos possíveis efeitos da ampliação do poder judicial sobre a relação entre os poderes e da tensão potencial entre princípios típico-ideais de legitimidade decisória dos sistemas democráticos, o majoritário e o judicial (Koerner, 2011).

A expressão passou a ser utilizada, especialmente no modelo consagrado pelo trabalho de Tate e Vallinder, para simultaneamente indicar, explicar e avaliar duas (supostas) tendências do processo político contemporâneo. <sup>5</sup>Primeiro, o deslocamento de conflitos da esfera da política para a esfera da justiça que seria expresso pelo crescimento de ações levadas aos tribunais. Segundo, o ativismo de operadores do direito calcado em valores e preferências políticas que, estimulado pela própria ampliação das normas e atribuições do Poder Judiciário, seria condição e efeito da expansão do poder das Cortes.

Isto é, “judicializar a política” implicaria no papel mais ativo da decisão judicial do que aquele envolvido em uma não decisão.

Na esteira dessa linha de pesquisa, o foco da literatura brasileira tem se dirigido basicamente para a demonstração da ocorrência (ou não) da judicialização da política no Brasil por meio de levantamentos estatísticos das demandas judiciais e/ou do comportamento decisório dos tribunais – em particular aquelas relativas ao controle judicial da constitucionalidade de atos normativos – ou, ainda, por meio de estudo de caso sobre a atuação institucional de agentes judiciais, especialmente promotores e procuradores de Justiça, em variadas áreas das políticas públicas.

Ao privilegiar padrões estatísticos de acesso de disputas ao sistema judicial, a agenda da judicialização da política deixa à margem questões relevantes sobre o próprio processo da mobilização dos tribunais: quando, como e por que o direito e suas instituições se convertem em recurso e estratégia de ação política? Com qual intensidade e de que modo os agentes elegem, no decurso das disputas, uma ou outra das diferentes esferas do poder governamental, Judiciário, Executivo e Legislativo?

Essas indagações têm animado a literatura sociojurídica que, ancorada na noção de *legal mobilization*,<sup>6</sup> propicia uma moldura analítica alternativa para a investigação da relação sociedade, política e sistema judicial nas democracias contemporâneas. (McCann, 1999, 2010).

Em artigo seminal, Zemans (1983) utilizou a expressão para contestar as visões redutoras do direito na ciência política norte-americana seja como legitimação formal do poder governamental, seja como mecanismo de controle social. A mobilização do direito, segundo o autor, consistiria na invocação pública de normas jurídicas para a regulação de conflitos e comportamentos. Indica a ação de indivíduos, grupos ou organizações na promoção de reivindicações legais por meio das quais interesses, valores e demandas são traduzidos como questão de direitos. A disputa legal entre cidadãos, ou entre cidadãos e o Estado, expressa a dimensão interacional das normas jurídicas na distribuição do poder governamental. O direito, argumenta Zemans, constituiria uma forma de poder público contingente

que só se efetiva na medida em que é mobilizado. Nesse sentido, a mobilização do direito é uma atividade política por meio da qual a autoridade pública das normas é convertida pelos agentes em forma relevante de participação nos sistemas democráticos.

Por esse ângulo analítico, o foco no protagonismo dos tribunais ou das elites estatais é redirecionado para a ação dos “usuários.” (McCann, 2010). Tomando o direito como recurso de interação política e social, essa perspectiva de análise parte de três premissas teóricas.

Primeiro, as dimensões normativa e estratégica do direito são analiticamente inseparáveis. De um lado, o direito é constitutivo para a vida social, pois as normas jurídicas fornecem a moldura normativa e categorial que orienta a percepção dos agentes acerca das relações nas quais estão inseridos, dos seus interesses, das formas e das possibilidades de ação. De outro lado, o direito é recurso estratégico, pois as normas jurídicas são objeto de uso calculado para a consecução de interesses e de resultados práticos. As dimensões constitutiva e estratégia do direito representam dois níveis distintos de poder, mas não totalmente separados. A norma jurídica estrutura as próprias situações de ação e interação estratégica uma vez que orienta a formulação de problemas, a definição de competências e as formas legítimas de ação.

Segundo, a concepção restritiva do poder judicial como capacidade formal de limitar outros atores estatais no sistema *check and balances* é substituída pela preocupação analítica com as bases socioculturais do poder, da autoridade e da legitimidade dos tribunais nos processos de construção de problemas públicos, conflitos e demandas sociais.

Terceiro, os tribunais passam de árbitros alheios aos processos políticos à condição de mais um agente na dinâmica das disputas e das políticas públicas. O impacto judicial não se limita ao estabelecimento de regras a serem seguidas ou à declaração de perdedores e ganhadores. As decisões judiciais modelam o contexto estratégico de outros atores no Estado e na sociedade, pois estão inseridas num ambiente de conflito em torno da definição do sentido e do alcance social das normas jurídicas que envolve recursos, valores e identidades.

Por esse ângulo, a análise do poder judicial está intimamente associada ao problema mais geral da

ação coletiva. Isso porque o direito e suas instituições figuram como mais um dentre os vários recursos políticos e culturais disponíveis por meio dos quais grupos insatisfeitos podem vocalizar demandas, construir identidades, legitimar interesses e disputas. Quando, por que e como são mobilizados é problema de investigação empírica. Assim, a literatura sociolegal norte-americana vem incorporando as teorias dos movimentos sociais, em particular a teoria do processo político, para analisar o papel e o significado das normas jurídicas e dos tribunais nos processos de conflito e de mobilização coletiva (Burstein, 1991; Epp, 1998; McCann, 1991, 1994, 1998, 2006a, 2006b; Sarat e Scheingold, 2001, 2006).

A teoria do processo político produziu um modelo analítico da mobilização política que contempla tanto formas de ação coletiva mais fluidas e não institucionalizadas, como movimentos sociais e protestos públicos, quanto aquelas mais estruturadas e organizadas sob a forma de organizações civis, sindicatos, partidos políticos, grupos religiosos etc. As mobilizações coletivas são investigadas do ponto de vista simultaneamente político-institucional, estratégico e simbólico-cognitivo.

Primeiro, a ação coletiva é condicionada por estruturas de incentivos e/ou constrangimentos políticos numa determinada época histórica, que possibilitam mas também limitam as escolhas dos agentes entre cursos de ação possíveis. O conceito de estrutura de oportunidades políticas tem sido utilizado para descrever “as dimensões consistentes – mas não necessariamente formais, permanentes ou nacionais – do ambiente político que tanto facilitam ou dificultam a emergência da ação coletiva como impactam a trajetória histórica das mobilizações coletivas (Tarrow, 1988). Essas dimensões são compostas por três fatores: as mudanças no estilo de interação entre Estado e sociedade, como repressão, cooptação ou negociação; o aumento da permeabilidade das instituições políticas e administrativas às demandas sociais; e a disponibilidade de aliados políticos e sociais para os grupos mobilizados dentre partidos, elites sociais, meios de comunicação, comunidade científica, sindicatos e outros movimentos sociais (Kriesi, 1995).

Segundo, a estrutura de oportunidades políticas condiciona, em determinadas conjunturas his-

tóricas, estratégias de mobilização que permitem dar suporte prático à ação coletiva.<sup>7</sup> Por meio desses suportes, os movimentos sociais mobilizam “repertórios de ação” compostos de formas de ação política não institucionalizadas – protestos públicos, greves, boicotes – e institucionalizadas, como lobbies e o uso das normas e procedimentos judiciais. (Tilly, 1978; Kriesi, 1995).

Terceiro, a emergência e o curso das mobilizações políticas dependem, ainda, da construção de esquemas interpretativos e discursivos pelos agentes para definir problemas sociais, indicar suas causas e propor estratégias de solução (Benford e Snow, 2000).<sup>8</sup> Os quadros interpretativos (*frames*) expressam as disputas valorativas e cognitivas, empreendidas pelos grupos mobilizados, para reinterpretar a realidade social, angariar legitimidade pública às causas e construir identidades coletivas (Tarrow, 1992).

Partindo desse repertório conceitual, McCann (2006a, 2006b) propõe um modelo multidimensional de análise da mobilização do direito. Do ponto de vista político-institucional, o uso do direito e dos tribunais é contingente, pois condicionado pela percepção dos agentes das estruturas de oportunidades políticas no interior das quais a ação coletiva emerge e se desenvolve. As estruturas normativas, institucionais, histórico-culturais que sustentam o funcionamento das instituições judiciais permitem aos agentes identificarem oportunidades e custos, recursos e constrangimentos. A importância dos tribunais nos processos de conflito e de mobilização política depende largamente da maneira como os usuários interpretam e agem em função dos sinais emitidos pelas decisões.

Do ponto de vista da ação coletiva, o uso do direito comporta simultaneamente dimensões instrumentais e simbólicas. Regras, símbolos, convenções e argumentos jurídicos constituem, de um lado, recurso estratégico para definir e atingir interesses e objetivos instrumentais e tangíveis; de outro, recursos cognitivos e morais para a construção de quadros interpretativos, isto é, para a conversão ou a tradução de problemas sociais em problemas jurídicos e para a criação de identidades coletivas calcadas na “consciência de direitos”. Em suma, agentes coletivos valem-se de estratégias de mobilização do direito tanto para (re)definir problemas

sociais e situações de injustiça como para alcançar resultados políticos e práticos.

Essa síntese analítica permite explorar múltiplas dimensões da mobilização das normas jurídicas e dos tribunais pelos grupos e movimentos sociais: tanto o contexto macropolítico no qual organizações civis, redes e campanhas se formam como a ação coletiva, isto é, as estratégias de mobilização e os quadros interpretativos adotados pelos agentes no curso da ação coletiva para influenciar o debate público e os processos decisórios.

### O caso da Campanha da Lei Maria da Penha

O estudo de caso da Campanha da Lei Maria da Penha procura sublinhar dois aspectos da mobilização coletiva. Primeiro, como mudanças mais amplas no ambiente sociopolítico e institucional podem estimular a escolha por estratégias de mobilização das normas jurídicas e dos tribunais. Segundo, como o uso político do direito pode representar para os movimentos sociais – mais do que instrumento inequívoco de mudança social a ser decidido pelos tribunais – a oportunidade para provocar a ação responsiva do Estado e de outras autoridades, dramatizar situações sociais problemáticas, atrair e mobilizar atenção pública e, ainda, ganhar voz, posição e influência no processo mais amplo das políticas públicas (McCann, 2006a, 2006b).<sup>9</sup>

#### *Oportunidades políticas e padrões de ativismo feminista*

As estruturas de oportunidades políticas dos anos de 1990 disponibilizaram canais institucionais e estruturas de alianças inéditos para o movimento feminista brasileiro. No plano nacional, o retorno à normalidade democrática ampliou potencialmente os pontos de pressão sobre o sistema político. Além da representação dos interesses via partidos, o Legislativo e o Executivo tornaram-se mais permeáveis ao *lobby* das organizações civis para a produção de leis ordinárias visando à regulamentação dos princípios e normas constitucionais; para a formulação e implementação de políticas públicas destinadas a efetivar direitos constitucionalmente

previstos; e para a ratificação das convenções internacionais. Desde meados dos anos de 1990, os canais e o acesso ao Executivo foram ampliados com a vitória nas eleições presidenciais de candidatos dos partidos políticos com os quais lideranças feministas estavam vinculadas, desde a redemocratização.<sup>10</sup> O Judiciário constituiu-se na nova arena política com a qual as ativistas passaram a contar para reclamar, proteger e promover direitos. No plano internacional, as Conferências Mundiais da ONU propiciaram coalizões de organizações feministas e dos direitos humanos para influenciar a produção de normas e jurisprudência internacionais. (Keck e Sikkink, 1998).<sup>11</sup> A temática da violência contra a mulher foi legitimada em documentos, convenções e cortes internacionais e regionais no campo dos direitos das mulheres.<sup>12</sup>

Esse conjunto de mudanças no ambiente sociopolítico impulsionou transformações nos padrões de ativismo.

Do ponto de vista das carreiras políticas, as organizações civis que lideraram a Campanha, criadas entre 1987 e 2001, compõem a nova safra de associativismo profissionalizado e globalizado surgida desde a conclusão da redemocratização do país.<sup>13</sup> Acumularam, ao longo dos anos de 1990, importantes recursos de mobilização: a *expertise* jurídica no duplo engajamento nas áreas dos direitos da mulher e humanos e o acesso às arenas formais globais e nacionais. Cladem/Ipê-Brasil, Themis e Advocaci, formadas por advogadas, privilegiaram a mobilização nas arenas judiciais nacionais e internacionais. CFEMEA, Cepia e Agende, formadas predominantemente por cientistas sociais, dedicaram-se à consultoria técnica em projetos e ações específicas, ao *lobby* no Legislativo e no Executivo nacionais, à propositura de projetos de lei e de políticas públicas de igualdade de gênero, à capacitação legal de agentes estatais das redes de serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual (segurança pública e saúde).

Da perspectiva do significado da questão feminina, o quadro interpretativo da violência contra a mulher tornou-se dominante nas redes internacionais desde meados da década passada, substituindo os temas clássicos da discriminação e da igualdade de oportunidades (Keck e Sikkink, 1998).<sup>14</sup> No caso brasileiro, o tema da igualdade entre mulheres

e homens, dominante na rede do movimento nacional durante a redemocratização, foi obliterado pela incorporação das categorias de violência, gênero e direitos humanos (Maciel e Prata, 2011). O tema da “violência de gênero” como violação dos direitos humanos converteu-se no denominador comum das diversas identidades e experiências femininas,<sup>15</sup> assim como permitiu ampliar as alianças com os homens em torno da Campanha para a mudança legal.<sup>16</sup>

O novo cenário provocou, ainda, uma inflexão na maneira de dramatizar publicamente a questão da violência contra a mulher.<sup>17</sup> O ativismo feminista das décadas anteriores havia se concentrado na denúncia de crimes passionais e da impunidade dos agressores (Maciel e Prata, 2011). A Campanha da Lei Maria da Penha empunhou bandeira animada por novo *slogan* – “Direito das Mulheres a uma Vida Sem Violência” – substituindo a figura da mulher passiva e vitimizada pela figura da mulher encarnada pelo exemplo de Maria da Penha: sobrevivente de agressões e rotineiras e vitoriosa ao fazer valer direitos violados, exigindo do Estado a reparação dos danos sofridos pelas práticas violentas às quais foi submetida. Por meio dessa reconstrução simbólica, o problema da violência contra a mulher extravasou definitivamente a esfera privada para se transformar em problema público a ser socialmente sinalizado pela mudança do aparato legal e institucional.

Do ponto de vista das estratégias de mobilização, a inserção do movimento brasileiro nas redes transnacionais disseminou formas de ação política típicas do movimento de direitos humanos: a apresentação de casos de abusos e violações por meio da elaboração e da difusão de relatórios nas arenas públicas globais e nacionais. A utilização política dos instrumentos legais de proteção dos direitos humanos passou a ser utilizada tanto para legitimar juridicamente demandas e casos específicos nas cortes internacionais como para pressionar as elites políticas nacionais. Mais do que remediar abusos individuais, a apresentação de denúncias, representações e/ou o litígio foram destinados a politizar ou legalizar a política de direitos humanos por meio de casos exemplares, criando precedentes e jurisprudência com algum impacto político, legal e simbólico (Santos, 2007, p. 28).

Além do uso dos tribunais, outras estratégias de mobilização tornaram-se disponíveis para o ativismo: *lobby* nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário mediante a formação de redes de *advocacy*; parcerias com as agências estatais, promoção de campanhas públicas. Esse repertório de ação foi amplamente utilizado na Campanha da Lei Maria da Penha. A reforma da legislação, as decisões judiciais e o monitoramento das políticas públicas converteram-se nos principais focos das mobilizações feministas, sinalizando a substituição do protesto público, adotado pelo ativismo nas décadas anteriores, por ações de caráter propositivo dirigidas para temáticas específicas.

### *O processo político da mobilização coletiva*

As primeiras mobilizações feministas para a formulação de lei específica tiveram início na segunda metade dos anos de 1990, momento em que Juizados Especiais Criminais (Jecrims), criados em 1995, se tornaram rapidamente o esquadro de denúncias de agressões contra a mulher nos âmbitos doméstico e familiar. A legislação existente, ao processar os conflitos como “ameaça” e lesão corporal leve”, foi interpretada pelas ativistas como obstáculo à incorporação da violência contra a mulher como crime de violação de direitos humanos, seja em virtude da pouca gravidade simbólica, moral e jurídica dada às práticas violentas, representada pelo tipo penal (“crimes de menor potencial ofensivo”), seja em virtude da ausência de mecanismos específicos de proteção à vítima e de reparação dos danos (Piovesan e Pimentel, 2002, p. 65)

As resistências à mudança por parte de segmentos dos Jecrims, e o fracasso dos *lobbies* legislativos, impulsionaram a mobilização nas instâncias do CIDH/OEA com a apresentação de petições, pelo Cladem e Cejil, denunciando a omissão do Estado brasileiro.<sup>18</sup> O ativismo jurídico transnacional, no período entre 1999 e 2002, foi combinado com a mobilização sistemática nas instituições políticas nacionais e na sociedade (Maciel e Prata, 2011). Contudo, a formação do consórcio de organizações para a elaboração de um anteprojeto de lei só ocorreu em 2002 com a promulgação da decisão favorável da CIDH no ano anterior. A Campanha

da Lei Maria da Penha desenvolveu-se em dois ciclos de mobilização.

O primeiro ciclo de mobilização, entre 2003 e 2006, teve como alvo a formulação da lei. O Executivo nacional, sob o governo Lula, tornou-se a via para o encaminhamento da proposta de lei ao Legislativo.<sup>19</sup> O anteprojeto, elaborado pelo consórcio sob a coordenação do CFEMEA, foi entregue, no início de 2004, à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) que o apresentou como projeto de lei ao Legislativo. sem contemplar, contudo, dois itens cruciais para o movimento: o afastamento da competência dos Juizados Especiais Criminais e a criação de novo Juízo para a apreciação dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.<sup>20</sup>

Uma onda de manifestações públicas, entre 2003 e 2006, visou incrementar as pressões sobre o processo decisório. Vigílias nacionais pelo fim da violência contra as mulheres foram organizadas pela rede nacional do movimento – Articulação de Mulheres Brasileiras –, disseminando mobilizações coletivas nas doze audiências públicas realizadas em diversos estados. Em 2004, a Campanha “Por uma Lei Integral de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar Contra as Mulheres”, promovida pela CFEMEA, instigava mulheres e organizações feministas ao apoio público ao Projeto de Lei n.4559/2004 em tramitação no Legislativo e, em particular, estimulava o protesto contra a permanência da competência dos Juizados Especiais no tratamento dos casos de violência doméstica contra a mulher.

O calendário das eleições presidenciais e legislativas foi decisivo para ampliar a capacidade de pressão política: o movimento conseguiu a aprovação, nas duas casas legislativas, do substituto, o Projeto de Lei n. 37/2006, que afastava formalmente a competência dos Juizados para o tratamento dos processos oriundos de violência doméstica.<sup>21</sup>

O segundo ciclo de mobilização, entre 2007 e 2008, correspondeu ao engajamento das ativistas na implementação do novo aparato legal.<sup>22</sup> O sucesso político do movimento na conquista da Lei Maria da Penha não foi acompanhado pela sua aceitação consensual. Pelo contrário, a nova legislação tornou-se objeto tanto de controvérsias jurídicas em torno da sua constitucionalidade como de críticas de profissionais e pesquisadores na área dos

direitos da mulher, devido ao seu caráter punitivo ou à sua eficácia prática na resolução dos conflitos violentos (Maciel e Prata, 2011).

A mudança legal funcionou, contudo, como alavanca para o acesso às políticas públicas e ao Judiciário. O engajamento nas instâncias da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres intensificou-se com a instalação de variados instrumentos para garantir a efetividade legal. O Observatório Nacional de Implementação e Aplicação da Lei Maria da Penha foi criado em 2007 para produzir, analisar e divulgar informações sobre a aplicação da Lei pelas delegacias, Ministério Público, Defensoria Pública, poderes Judiciário e Executivo e redes de atendimento à mulher.<sup>23</sup> Financiado pela SPM e por recursos internacionais,<sup>24</sup> as atividades desenvolvidas pelo Observatório foram lideradas por organizações de mulheres e núcleos de universidades com representação nas cinco regiões do país. Os Planos Nacionais de Políticas Públicas para as Mulheres passaram a ser formulados desde 2004, incrementando a pressão política das organizações civis para a participação nas decisões orçamentárias e o monitoramento da aplicação dos recursos.<sup>25</sup> A criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar foi incluída nas metas do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), lançado pelo governo Lula em agosto de 2007, estimulando a mobilização, em aliança com o Ministério da Justiça, nas instituições e operadores do direito; com os Tribunais dos Estados, que detêm a competência para a instalação dos novos Juizados; e com a Defensoria Pública e o Ministério Público, para a instalação de departamentos especializados no atendimento de casos de violência doméstica e familiar.<sup>26</sup> Por fim, a mudança legal rendeu ao ativismo, ainda, a condução de programa de capacitação de agentes públicos sobre a questão da violência de gênero e os novos mecanismos legais (médicos legistas, policiais e delegadas, servidores do Judiciário e juízes) promovidos em parceria com secretarias de estado.<sup>27</sup>

A aliança com o Executivo na formulação das políticas públicas expandiu-se para a pressão política sobre o Judiciário. Para obter a declaração de constitucionalidade da Lei Maria da Penha, a Advocacia Geral da União ajuizou Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) nas instâncias do Supremo

Tribunal Federal (STF) em 2007, focalizando os dispositivos da Lei que causaram controvérsias no Judiciário.<sup>28</sup> Para reforçar a tese da constitucionalidade da Lei, apresentada pelo Executivo, as ativistas ingressaram com o *amicus curiae* no STF.<sup>29</sup>

Outra frente de mobilização foi o *lobby* para a aplicação da Lei em casos de violência doméstica levado a tribunais regionais (Superior Tribunal de Justiça/STJ).<sup>30</sup> Liderando as pressões do movimento sobre as decisões judiciais, o Observatório promoveu moções para que o Tribunal, primeiro, refusasse a tese da necessidade de representação da vítima para o ajuizamento de ação penal nos casos de situação de violência doméstica e, segundo, considerasse a relação de namoro como relação de afeto íntima sob a perspectiva da Lei Maria da Penha. Ambas as manifestações obtiveram êxito.<sup>31</sup>

No âmbito da sociedade, reedições da Campanha “16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres” visaram atrair atenção e legitimidade social aos novos mecanismos legais.<sup>32</sup> A Campanha de 2008, em particular, amplificou de maneira inédita a difusão pública da temática da violência contra a mulher com a realização de 487 eventos públicos por todo o país.<sup>33</sup> Com o mote, “Há momentos em que sua atitude faz a diferença. Lei Maria da Penha. Comprometa-se!”, a mobilização contou com o apoio de 32 redes de organização de mulheres e direitos humanos e ganhou ares oficiais. Promovida, pela primeira vez, em conjunto com a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e lançada no Congresso Nacional, a Campanha atraiu a adesão do Legislativo, de empresas públicas, estatais e privadas, do Judiciário, do Ministério Público e de agências das Nações Unidas (Freire e Libardoni, 2008).

A Campanha da Lei Maria da Penha teve desdobramentos tanto para o movimento feminista como para a institucionalização da agenda da violência contra a mulher no Brasil dos anos de 1990.

Do ponto de vista do movimento, o ciclo de mobilização nos dois anos subsequentes à promulgação da Lei Maria da Penha evidencia o impacto da mudança legal na abertura de novos canais institucionais para as ativistas. Enquanto a mobilização para a formulação da Lei havia tido como principal alvo o Legislativo, a edição da Lei foi crucial para

sedimentar parcerias com as agências estatais e, ao mesmo tempo, inaugurar o debate sistemático no interior dos tribunais.

Do ponto de vista da institucionalização do problema da violência contra a mulher, a Lei não apenas promoveu o reconhecimento formal da vulnerabilidade da mulher nas relações domésticas, familiares e afetivas, como também instituiu a força simbólica da pena na redefinição jurídica da violência como ato lesivo a valores e sentimentos coletivos, deslocando definitivamente o problema da esfera da vida privada para a esfera pública. Em contrapartida, categorias construídas no processo de mobilização política, como a “violência de gênero”, migraram para o mundo do direito e dos tribunais ampliando o significado jurídico de “família” e de “mundo doméstico”: não obstante a evidente tônica punitiva, a Lei Maria da Penha constitui a primeira legislação brasileira que legitima a existência jurídica de relações homoafetivas no âmbito civil.<sup>34</sup> O novo aparato legal embutiu potencialmente na decisão judicial avaliações de natureza extrajurídica – o conjunto de relações de poder e de hierarquias sociais envolvendo mulheres –, abrindo espaço normativo e institucional para novas ondas de mobilização social e política em torno da interpretação da Lei.

## Conclusão

A ascensão de demandas aos tribunais para o reconhecimento de identidades coletivas e de igualdade de oportunidades (mulheres, negros, populações indígenas, homossexuais, deficientes físicos) tem ganhado destaque no debate público brasileiro em função dos efeitos político e ético-moral potenciais das decisões judiciais. Contudo, os processos político-institucionais, organizacionais e culturais que ancoram a mobilização coletiva ainda têm sido muito pouco investigados.

Esta análise da Campanha da Lei Maria da Penha procurou demonstrar os desdobramentos teóricos e conceituais da perspectiva do processo político para o estudo da dinâmica da política dos direitos no Brasil depois da Constituição de 1988. A reconstrução empírica do episódio de mobilização contemplou múltiplas dimensões da ação cole-

tiva: a estrutura de oportunidades políticas, as carreiras de ativismo, os quadros interpretativos e as estratégias adotados no curso das mobilizações para a mudança legal.

A estrutura de oportunidades políticas tem oferecido, desde os anos de 1990, incentivos e recursos para a mobilização política do direito e dos tribunais. No caso do movimento feminista, a globalização do ativismo incrementou as alianças do movimento brasileiro com redes e organizações transnacionais em torno da efetivação dos novos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos. No âmbito doméstico, o processo de redemocratização brasileiro legou condições normativas e político-institucionais favoráveis ao uso da linguagem dos direitos e dos tribunais nos conflitos social e político. Novos institutos processuais abriram o Judiciário para a proposição de ações judiciais ou a manifestação nos processos nas instâncias do Supremo Tribunal Federal. No âmbito do Executivo, além dos assentos nos Conselhos de Mulheres, nos níveis nacional, estadual e municipal, as ativistas passaram a contar com o apoio de uma burocracia nacional, a Secretaria Especial de Políticas para as mulheres, especializada na promoção de campanhas e de políticas públicas.

A especialização e a globalização das carreiras de ativismo franquearam o acesso das ativistas às arenas formais nacionais e transnacionais. O engajamento de advogadas e juristas nas redes do movimento, desde a última década, contribuiu para conferir dimensão legal ao problema da violência contra a mulher, inaugurando o uso da *expertise* jurídica na mobilização feminista em torno da temática.

O quadro interpretativo da violência de gênero como violação dos direitos humanos foi decisivo para transformar o direito em recurso político e simbólico. A tônica sexista da bandeira feminista das décadas anteriores foi substituída pela noção de direitos humanos, convertendo conflitos privados em problema público a ser solucionado pela intervenção do aparato estatal-legal. A mudança nos significados da violência contra a mulher permitiu às ativistas tanto legitimar publicamente as reivindicações para a mudança legal, como angariar novos aliados dentre diferentes identidades femininas e o público masculino.

Maria da Penha venha gerando controvérsias em relação à sua aplicabilidade nos tribunais ou à sua eficácia social, a mobilização do direito abriu ao movimento a oportunidade de dramatizar a experiência feminina da violência, provocar a ação do Estado e, ainda, angariar influência nas instituições políticas. O escopo das normas jurídicas na regulação dos conflitos íntimos e afetivos foi ampliado sob o abrigo dos princípios e das estruturas normativas dos direitos humanos e do direito penal. A conversão da violência contra a mulher como “crimes de violação dos direitos humanos” permitiu revestir práticas violentas de gravidade moral. O repertório do Direito Penal constituiu assim um poderoso recurso normativo e instrumental para dar visibilidade pública à temática, comprometendo sociedade e Estado na regulação e na contenção das atitudes violentas. E isso precisamente, como bem nos ensinou a sociologia durkheimiana, pelo papel sociocultural da pena de sinalizar socialmente as condutas consideradas ofensivas à coletividade para além da relação entre partes. Ademais, o novo aparato legal abriu espaços inéditos de engajamento na implementação de políticas públicas e na produção de jurisprudência, incrementando a participação de organizações feministas e de direitos humanos no processo de mudança institucional mais amplo.

O caso da Campanha da Lei Maria da Penha evidencia os limites dos diagnósticos acerca de um inexorável deslocamento de conflitos da arena política para a judicial nas democracias contemporâneas e, na brasileira, em particular. Aqui o pressuposto da retração da política e/ou de sua substituição pela justiça não encontra amparo: o processo de mobilização deslançou precisamente graças à habilidade das ativistas de utilizarem variadas estratégias de ação disponíveis no ambiente sociopolítico e institucional: do *lobby* no Legislativo e no Executivo às ações judiciais e às manifestações públicas; das parcerias com órgãos estatais ao uso da mídia e à formação de coalizões com outros grupos e movimentos sociais. Esse repertório de ação diversificado expressa igualmente a abertura de vias societárias e institucionais para o trânsito das ativistas entre os âmbitos local e global, entre as esferas da sociedade e do Estado e entre as diferentes instâncias do poder governamental.

## Notas

- 1 Maria da Penha Fernandes havido sido vítima de sucessivos atos de violência física e psicológica por parte do seu marido que tentou assassiná-la em duas ocasiões em 1983. Condenado pela justiça brasileira, o marido permaneceu por vinte anos em liberdade graças aos consecutivos recursos impetrados por seus advogados.
- 2 A decisão da CIDH, em 2001, inaugurou a jurisprudência internacional em matéria de violência contra a mulher. O Estado brasileiro foi responsabilizado por omissão do dever de processar e sancionar os responsáveis pelas violações e prevenir as práticas violentas.
- 3 A Campanha global “16 dias pelo fim da violência de gênero” foi criada em 1991, pelo Center for Women’s Global Leadership (Centro para a Liderança Global das Mulheres). As mobilizações nacionais e transnacionais são iniciadas no Dia Internacional da Não Violência contra a mulher (25 de novembro), e se estende por outras datas-marco: Dia Internacional dos Defensores dos Direitos Humanos das Mulheres (29 de novembro), Dia Mundial de Combate à Aids (1 de dezembro), Dia do Massacre de Mulheres de Montreal (6 de dezembro), finalizando no Dia Internacional dos Direitos Humanos (10 de dezembro). No Brasil, a Campanha é promovida, desde 2003, iniciando-se no Dia Nacional da Consciência Negra, em 20 de novembro.
- 4 *Amicus curiae* é um instituto processual que consiste na admissão, em determinados processos, da manifestação de órgãos ou organizações da sociedade civil destinada ao fornecimento de subsídios e informações relevantes para o deslinde da causa (Botallo, 2005, p. 148).
- 5 A expressão passou a compor o repertório da ciência social e do direito a partir do projeto de C. N. Tate e T. Vallinder (1996), que formulou linhas de análise comuns para a pesquisa empírica comparada do Poder Judiciário em diferentes países.
- 6 O termo *legal mobilization* admite duas traduções: mobilização “legal” ou mobilização do “direito.” A opção aqui pela última deve-se ao sentido mais amplo de “direito” em relação ao de “lei”. O direito como fenômeno social não se restringe, ou não se esgota, na sua forma legal que é apenas uma das suas expressões possíveis.
- 7 Estratégias de mobilização são constituídas pelos “meios formais ou informais, através dos quais os grupos engajam em ações coletivas de forma sustentada ou permanente”. Esses meios referem-se a organizações, partidos, sindicatos e órgãos públicos, assim como a redes, fóruns e campanhas (Kriesi, 1996, p. 3).

- 8 A teoria do processo político vem incorporando a dimensão cultural na análise das mobilizações coletivas em resposta às restrições feitas à tônica estratégica e racionalista da abordagem. Para a utilização do modelo teórico do processo político na reconstrução da trajetória do movimento ambientalista brasileiro, cf. Alonso, Costa e Maciel (2007).
- 9 A pesquisa consistiu na coleta de informações nas seguintes fontes: nos *sites* das seis organizações civis que lideraram a campanha da Lei Maria da Penha (Advocaci, Agende, Cepia, CFEMEA, Cladem e Themis); em *sites* governamentais; em notícias da imprensa diária no período da Campanha; em depoimentos de ativistas: quatro deles coletados em publicações e dois coletados em entrevistas diretas realizadas com lideranças da Agende e do Cladem/Brasil. Para uma versão ampliada da reconstrução empírica da Campanha, cf. Maciel e Prata (2011).
- 10 O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002) ratificou a Convenção Interamericana para Prevenção, Punição e Erradicação da Violência contra a Mulher e a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi aceita, respectivamente em 1995 e 1998. Em 1996, FHC lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos, que reconheceu formalmente os direitos humanos de mulheres e, em 1998, criou a Secretaria Nacional de Direitos Humanos para implementá-lo. No primeiro mandato do governo Luís Inácio Lula da Silva do PT (2003-2006), a Secretaria Nacional de Direitos Humanos ganhou *status* ministerial (Secretaria Especial de Direitos Humanos) e foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM).
- 11 Conferência de Direitos Humanos de Viena (1992), Conferência do Cairo (1994) e Conferência Mundial de Beijing (1995).
- 12 No campo dos direitos das mulheres: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw) e Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1995). No campo dos direitos humanos: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).
- 13 Cladem/Ipê-Brasil (Comitê Latino-americano de Defesa dos Direitos da Mulher/Instituto para Promoção da Equidade), 1987; CFEMEA (Centro de Feminista de Estudos e Assessoria), 1989; Cepia (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação), 1991; Themis (Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero), 1993; Agende (Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento), 1998; Advocaci (Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos), 2001.
- 14 O quadro interpretativo da violência contra a mulher fez convergir searas de ativismo separadas nas décadas de 1970 e 1980: os movimentos dos países desenvolvidos (centrados no quadro interpretativo da discriminação) e dos países em desenvolvimento (focados no quadro interpretativo da justiça social), assim como o movimento de mulheres e o movimento de direitos humanos. A redefinição da violência contra a mulher como violação dos direitos humanos consagrou-se na formação da campanha global “16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência de Gênero”, em 1991.
- 15 “[...] queremos dar voz [...] às especificidades dos diversos segmentos de mulheres [negra, meninas, adolescentes, idosas, portadoras de deficiência, prostitutas, mulheres indígenas, donas de casa, trabalhadoras, mulheres presas] e mostrar a cara das mulheres de cada um destes segmentos [...] muitas vezes invisibilizadas e esquecidas, para que relatem o que as diferencia e o que as iguala quando o assunto é violência [...] somos diversas, mas também somos únicas e assim precisamos ser compreendidas para a garantia da plena fruição de nosso direito fundamental a uma vida livre de violência” (Massula e Liberdoni, 2006, p. 8).
- 16 “[...] nem todo homem é, em princípio, agressivo. E muitos são aqueles que rejeitam, condenam e querem o fim da violência contra as mulheres. É preciso romper o silêncio e unir esforços. A violência de gênero é uma violação dos direitos humanos e, portanto, um crime contra a humanidade” (Medrado e Pedrosa, 2006, p. 13).
- 17 “[...] no começo a gente trabalhava muito com aquela lógica da mulher com olho roxo [...] como na Campanha “Quem Ama, Não Mata” [...]. Hoje na campanha dos 16 dias, você vai ver as mulheres sempre sorrindo, elas estão empoderadas [...] porque a gente quer dizer para as outras mulheres: ‘olha, tem jeito, dá para dar a volta por cima, e dá para ser feliz de novo” (Entrevista com ativista da Agende em 30 de outubro de 2007).
- 18 O objetivo era construir jurisprudência no Sistema Interamericano com base nos princípios da Convenção do Pará, em vigor desde 1995, a partir do litígio de casos individuais, como os de Delvita Silva Prates, cujo companheiro após assassiná-la, grávida de quatro meses, não havia sido submetido ao Tribunal do Júri por falta de provas; o caso Márcia Cristina Leopoldi, cujo namorado se encontrava foragido após a concessão de *habeas corpus*, apesar de condenado pelo Tribunal do Júri; e o caso Maria da Penha (Tojo, 2002).
- 19 As feministas contavam com autoridades aliadas oriundas dos movimentos políticos e de mulheres durante o

- período de redemocratização, como: a chefe da SPM, Nilcéia Freire, e a relatora do projeto de lei, Jandira Feghali, deputada federal do PC do B do Rio de Janeiro.
- 20 CFEMEA, “Mobilização por uma Lei Integral de Enfrentamento da Violência Doméstica contra as Mulheres”, disponível em <<http://www.cfemea.org.br/violencia/noticias/detalhes.asp?IDNoticia=22>>.
  - 21 “[...] a gente sabia que [...] se não aprovasse no ano 2006, não aprovava mais [...] [pois era] ano eleitoral e a gente tinha que aproveitar [...] mas isso não tira a legitimidade, enfim de toda a consulta que foi feita [junto à sociedade civil]” (Entrevista com a assessora técnica da Agende em 30 de outubro de 2007).
  - 22 A pesquisa acompanhou o engajamento das organizações civis principalmente nas arenas do Executivo e do Judiciário (STF) até 2008.
  - 23 Observe, “Quem somos”, disponível em <[http://www.observe.ufba.br/quem\\_somos](http://www.observe.ufba.br/quem_somos)>.
  - 24 Recursos da Organização das Nações Unidas, Department for International Development, do Reino Unido – DFID, e da organização não governamental holandesa Oxfam/Novib. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, “Lei Maria da Penha completa um ano de vigência”, disponível em <[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm/noticias/ultimas\\_noticias/not\\_um\\_ano\\_vigencia\\_lei/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/noticias/ultimas_noticias/not_um_ano_vigencia_lei/)>, acessado em 21 set. 2007.
  - 25 O CFEMEA, em 2008, encaminhou à subprocuradora da República um ofício requerendo que se tomasse providências para a inclusão no Plano Orçamentário de recursos destinados à implementação dos mecanismos da Lei Maria da Penha. Ver Craide (2008).
  - 26 Ministério da Justiça/Agência de Notícias, “Levantamento de notícias do período de agosto de 2006 a janeiro de 2009”, disponível em <<http://www.mj.gov.br/main.asp?Team={D561D16C-0D52-4DDA-BEF1-1FCD4B6B1388}>>.
  - 27 Agende, “Campanha 16 Dias de Ativismo”, disponível em <<http://www.campanha16dias.org.br>>. Cepia, “Curso de Formação de Multiplicadores sobre Violência Doméstica e a Lei Maria da Penha”, disponível em <<http://www.cepia.org.br/multiplicadores.htm>>.
  - 28 1) do artigo 1º da Lei, que disciplina sua aplicação para os casos de violência doméstica contra a mulher; 2) do artigo 33, que estabelece a criação de Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar, e assenta ordem de preferência de processos desta espécie sobre outros processos criminais; 3) do artigo 41, que afasta a aplicação da Lei n.9099/1995 nos casos de violência doméstica.
  - 29 A iniciativa foi promovida pelas organizações Antígona, Themis, Ipê e Cladem/Brasil e ocorreu em 25 de novembro de 2008, data do “Dia Internacional da Não Violência contra a Mulher. Ver “Cladem defende constitucionalidade da Lei Maria da Penha”. Disponível em <<http://www.mulheresdeolho.org.br/?p=547>>.
  - 30 “[...] As companheiras do movimento de mulheres enviaram Notas/Mensagens ao STJ manifestando repúdio [...] a abrir precedente para deferimento de *habeas corpus* para os casos de lesão corporal leve ou dolosa praticada contra as mulheres no âmbito da família e esfera doméstica. [...] Outra sugestão é o envio de Mensagem de incentivo/ agradecimento pela posição da Relatora [...] que defendeu o cumprimento da Lei Maria da Penha. Ver Observe, “Pelo cumprimento da Lei Maria da Penha”, 5 set. 2008, disponível em <<http://www.observe.ufba.br/noticias/exibir/4>>.
  - 31 Observe, “STJ decide mais uma vez pela aplicação da Lei Maria da Penha”, 3 out. 2008, disponível em <<http://www.observe.ufba.br/noticias/exibir/19>>.
  - 32 “[...] entre 2003 e 2005, a iniciativa teve como objetivo a aprovação de uma lei específica sobre violência doméstica. Desde 2006, a Campanha tem como centro a divulgação e a efetiva implementação da Lei Maria da Penha, para que as mulheres busquem seus direitos e tenham uma vida sem violência” (Freire e Libardoni, 2008).
  - 33 Somente no mês de novembro – lançamento da Campanha – e na primeira semana de dezembro 82.101.067 pessoas tomaram conhecimento de matérias sobre a Campanha no rádio, em mais de 337 municípios, em 25 estados brasileiros (Freire e Libardoni, 2008).
  - 34 “[...] Como a proteção é assegurada a fatos que ocorrem no ambiente doméstico, isso quer dizer que as uniões de pessoas do mesmo sexo são entidade familiar [...] alcançam-se tanto lésbicas como travestis, transexuais e transgêneros [...] (Dias, 2006).

## BIBLIOGRAFIA

- ALONSO, Ângela; Costa, Valeriano & Maciel, Débora A. (2007), “Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro”. *Novos Estudos Cebrap*, (79): 151-167.
- AMORIM, Maria Stella. (2003), “Cidadania e jurisdição de direitos nos juizados especiais criminais”, in M. S. Amorim *et al.* (orgs.),

- Juizados especiais Criminais, sistema judicial e sociedade no Brasil: ensaios interdisciplinares*, Niterói, Intertexto, pp. 205-229.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. (2001), “Juizados especiais criminais: uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 16 (47): 97-110.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli & Celmer, Elisa G. (2007), “Violência de gênero, produção legislativa e discurso punitivo: uma análise da lei 11.340/2006”. *Boletim IBCCRIM*, 14 (170): 15-17.
- BENFORD, Robert & Snow, David. (2000), “Framing process and social movements: an overview and assessment”. *Annual Review Sociological*, 26 (6): 11-39.
- BOTALLO, Eduardo Domingos. (2005), *Lições de direito público*. 2 ed. São Paulo, Dialética.
- BURSTEIN, Paul. (1991), “Legal mobilization as a social movement tactic: the struggle for equal employment opportunity”. *The American Journal of Sociology*, 96 (5): 1201-1225.
- CAMPOS, Carmen Hein de Campos. (2003), “Juizados especiais criminais e seu déficit teórico”. *Revista Estudos Feministas*, 11 (1): 155-170.
- \_\_\_\_\_. (2008), “Lei Maria da Penha: mínima intervenção punitiva, máxima intervenção social”. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, (73): 244-267.
- DEBERT, Guita G. (2006), “Conflitos éticos nas delegacias de defesa da mulher”, in G. Debert et al. (orgs.), *Gênero e distribuição da justiça: as delegacias de defesa da mulher na construção das diferenças*. Campinas, Pagu/Unicamp (col. Encontros).
- DEBERT, Guita G. & GREGORI, Maria Filomena. (2008), “Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 66: 166-185.
- ENGELMANN, Fabiano. (2006), *Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do direito*. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor.
- \_\_\_\_\_. (2007), “Internacionalização e ativismo judicial: causas políticas e causas jurídicas nas décadas de 1990 e 2000”. *Revista Contexto Internacional*, 29 (1): 39-62.
- EPP, Charles R. (1998), *The rights revolution: lawyers, activists and Supreme Courts in comparative perspective*. Chicago/Londres, The University of Chicago Press.
- IZUMINO, Wânia Pasinato. (2003), *Justiça para todos: juizados especiais criminais e a violência de gênero*. São Paulo, tese de doutorado.
- \_\_\_\_\_. (2007), “Contribuições para o debate sobre violência, gênero e impunidade no Brasil”. *São Paulo em Perspectiva*, 21 (2): 5-14.
- KECK, Margaret E. & SIKKING, Kathryn. (1998), *Activist beyond borders: advocacy networks in international politics*. Ithaca, NY, Cornell University Press.
- KRIESI, Hanspeter. (1995), *New social movements in Western Europe: comparative analysis*. Minneapolis: The University of Minnesota Press.
- \_\_\_\_\_. (1996), “The organizational structure of new social movements in a political context”, in Douglas McAdam, John D. McCarthy e Zald Mayer (eds.), *Comparative perspectives on social movements political opportunity, mobilizing structures and cultural framings*. Cambridge, Cambridge University Press.
- KOERNER, Andrei. (2004), “Direito e regulação: uma apresentação do debate teórico no Réseau Européen Droit et Société”. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 58: 79-130.
- \_\_\_\_\_. (2007), “Instituições, decisão judicial e análise do pensamento jurídico: o debate norte-americano”. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 63: 63-86.
- KOERNER, Andrei et al. (2011), “Sobre o Judiciário e a judicialização”, in Mauricio Mota e Luiz Eduardo Motta (orgs.), *O Estado Democrático de Direito em questão: teorias críticas da judicialização da política*, Rio de Janeiro, Elsevier.
- MACIEL, Débora A. & KOERNER, Andrei. (2002), “Sentidos da judicialização da política: duas análises”. *Lua Nova*, 57: 113-134.
- MACIEL, Débora A. & PRATA, Ana Paula da Silva Brito. (2011), “Movilización por derechos y cambio legal: la Campaña de la Ley María da Penha”. *Revista Política*, 49 (1). Dossiê “Derecho, Justicia y Política”, coord. de Virginia Vecchioli, Universidad de Chile.

- MCCANN, Michael. (1994), *Rights at work: pay equity reform and the politics of legal mobilization*. Chicago, The University of Chicago Press.
- \_\_\_\_\_. (1998), “How does Law Matter for social movements?”, in Bryant Garth e Austin Sarat (eds.), *How does Law Matter?*. Illinois, Northwestern University Press.
- \_\_\_\_\_. (1999), “How the Supreme Court Matters in American Politics: new institutionalist perspectives”, in Howard Gillman e Cornell Clayton, *The Supreme Court in American Politics: new institutionalist interpretations*, Lawrence, University Press of Kansas, pp. 63-97.
- \_\_\_\_\_. (2006a), “Law and social movements: contemporary perspectives”. *Annual Review of Law and Social Science*, 2.
- \_\_\_\_\_. (ed.). (2006b), *Law and social movements*. Londres/Burlington, Ashgate Publishing.
- \_\_\_\_\_. (2010), “Poder Judiciário e mobilização do direito: uma perspectiva dos “usuários”. *Anais do Seminário Nacional sobre Justiça Constitucional*. Seção Especial da Revista Escola da Magistratura Regional Federal da 2ª. Região/ Emarf, pp. 175-196.
- MIRABETE, Júlio Fabbrini. (2008), *Processo penal*. 18 ed. São Paulo, Atlas.
- ROSENBERG, Gerald. (1991), *The hollow hope: can courts bring about social change*. Chicago: University of Chicago Press.
- SANTOS, Cecília Mac Dowell. (2007), “Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos”. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, (7): 27-57.
- SARAT, Austin & SCHEINGOLD, Stuart. (2001), *Cause lawyering and the state in the global era*. Oxford, Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. (2006), *Cause lawyers and social movements*. Stanford, Stanford University Press.
- TARROW, Sidney. (1988), *Power in movement: social movements, collective action and politics*. Nova York, Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. (1992), “Mentalities, political cultures and collective action frames: constructing meaning through action”, in A. D. Morris e C. M. Mueller (eds.), *Frontiers in social movements theory*, New Haven, Yale University Press.
- TATE, C. Neal & VALLINDER, Torbjorn. (1995), *The global expansion of judicial power*. Nova York, New York University Press.
- TILLY, Charles. (1978), *From mobilization to revolution*. Chicago, McGraw-Hill Humanities.
- ZEMANS, Francês Kahn. (1983), “Legal mobilization: the neglected role of the law in the political system”. *The American Political Science Review*, 77 (3): 690-703.

### Documentos

- ADVOCACI; AGENDE; IPÊ/CLADEM/Brasil; CEPIA; CFEMEA; THEMIS *et al.* (2004), “Anteprojeto de Lei: cria mecanismos para coibir a violência contra a mulher no âmbito das relações domésticas e familiares, implementando a Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher e regulamenta parcialmente o § 8º do artigo 226 da Constituição Federal”. Brasília, 4 mar., disponível em <<http://www.cfemea.org.br/violencia/noticias/detalhes.asp?IDNoticia=2>>.
- ADVOCACI & IPAS. (s.d.), “Violência sexual e direitos humanos: fortalecendo a rede e promovendo os direitos sexuais e reprodutivos de adolescentes”. Disponível em <<http://www.scribd.com/doc/6879953/Violencia-Sexual-e-Direitos-Humanos-Advocaci>>.
- AGENDE. (s.d.), “Campanha 16 dias de Ativismo”. Disponível em <<http://www.campanha16dias.org.br/Ed2008/index.php>>.
- BRASIL. (1995), “Lei n.9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências”. Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. (2006), “Lei n.11.340, de 07 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do art.226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência

- Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências”. Brasília, DF.
- CEPIA. (s.d.), “Curso de formação de multiplicadores sobre violência doméstica e a Lei Maria da Penha”. Disponível em <<http://www.cepia.org.br/multiplicadores.htm>>.
- \_\_\_\_\_. (s.d.), “Saúde e direitos sexuais reprodutivos”. Disponível em <<http://www.cepia.org.br/programas.asp>>.
- CFEMEA. (s.d.), “Mobilização por uma lei integral de enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres”. Disponível em <<http://www.cfemea.org.br/violencia/noticias/detalhes.asp?IDNoticia=22>>.
- MULHERES DE OLHO. (s.d.), “Cladem defende constitucionalidade da Lei Maria da Penha”. Disponível em <<http://www.mulheresdeolho.org.br/?p=547>>.
- CRAIDE, Sabrina. (2008), “Entidades esperam que novo plano para mulheres amplie participação política”. Agência Nacional, 5 mar. Disponível em <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2008/03/04/materia.2008-03-04.2659311431/view>>.
- DIAS, Maria Berenice. (2006), “Violência doméstica e as uniões homoafetivas”. 29 set. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8985>>.
- FREIRE, Nilcéia & LIBARDONI, Marlene. (2008), “A Campanha 16 Dias de Ativismo pede uma atitude para salvar a vida de muitas mulheres brasileiras”. 19 dez. Disponível em <<http://www.campanha16dias.org.br/Ed2008/index.php>>.
- MASSULA, Letícia & LIBERDONI, Alice (orgs.). (2006), *Mulheres e violência*. Brasília, Agende.
- MEDRADO, Benedito & PEDROSA, Cláudio. (2006), “Pelo fim da violência contra as mulheres, um compromisso também dos homens”. Brasília, Agende/Ministério da Justiça. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/main.asp?Team={D561D16C-0D52-4DDA-BEF11FCD4B6B1388}>>>.
- OBSERVE – Observatório Lei Maria da Penha. (s.d.), “Quem somos”. Disponível em <[http://www.observe.ufba.br/quem\\_somos](http://www.observe.ufba.br/quem_somos)>.
- \_\_\_\_\_. (2008), “Pelo cumprimento da Lei Maria da Penha”. 5 set. Disponível em <<http://www.observe.ufba.br/noticias/exibir/4>>.
- PIOVESAN, Flávia & PIMENTEL, Silvia (coords.). (2002), “Relatório Nacional Brasileiro: Relativo aos anos de 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001, nos termos do artigo 18 da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher”. Brasília, MRE/MJ/SEDIM.
- SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA MULHERES. (2007), “Lei Maria da Penha completa um ano de vigência”. 21 set. Disponível em <[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm/noticias/ultimas\\_noticias/not\\_um\\_ano\\_vigencia\\_lei/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/noticias/ultimas_noticias/not_um_ano_vigencia_lei/)>.
- TOJO, Liliana. (2002), “O caso Maria da Penha: um marco na luta contra a violência de gênero nas Américas”, in D. D. Dora (ed.), *Direito e mudança social*. Rio de Janeiro, Renovar/Fundação Ford, pp. 201-239.

#### Entrevistas

- Letícia Massula. (2007), Entrevista realizada em outubro de 2007.
- Valéria Pardiadjian. (2007), Entrevista realizada em dezembro de 2007
- Heleieth Iara Bongiovani Saffioti. (2007), Entrevista publicada em *A Gazeta de Cuiabá*, 28 nov. Disponível em <<http://copodeleite.rits.org.br/apc-aa-patriciagalvao/home/noticias.shtml?x=916>>.
- Leila Linhares Barsted. (2005), Entrevista concedida à *Revista de Saúde Sexual e Reprodutiva*, nov. Disponível <[www.ipas.org.br/revista/nov05.html#cinco](http://www.ipas.org.br/revista/nov05.html#cinco)>.
- Maria Lúcia Karan. (2008), Entrevista concedida ao Conselho Regional de Psicologia do Rio de Janeiro em agosto de 2008. Disponível em <<http://www.crprj.org.br/noticias/karam.pdf>>.
- Valéria Pardiadjian. (2008), Entrevista concedida ao Mulheres de Olho, em 24 de novembro de 2008. Disponível em <<http://www.mulheresdeolho.org.br/?p=547>>.

**AÇÃO COLETIVA, MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E INSTITUIÇÕES POLÍTICAS: O CASO DA CAMPANHA DA LEI MARIA DA PENHA**

Débora Alves Maciel

**Palavras-chaves:** Movimentos sociais; Mobilização de direito; Ativismo de direito; Violência de gênero.

Estudos norte-americanos sobre *legal mobilization* (mobilização do direito) têm construído sínteses analíticas entre a sociologia do direito e a sociologia da ação coletiva, campos de teoria e pesquisa tradicionalmente apartados. A noção de mobilização do direito oferece uma agenda de investigação, ainda inexplorada pelas ciências sociais brasileiras, acerca do uso do direito e dos tribunais como recurso e estratégia de ação política. Este artigo apresenta em linhas gerais as premissas teóricas dessa abordagem e seus desdobramentos conceituais para a reconstrução empírica de um episódio de mobilização no Brasil, a Campanha da Lei Maria da Penha.

**COLLECTIVE ACTION, LEGAL MOBILIZATION, AND POLITICAL INSTITUTIONS: THE CASE OF CAMPAIGNING FOR MARIA DA PENHA LAW**

Débora Alves Maciel

**Keywords:** Social movements; Legal mobilization; Human rights activism; Gender Violence.

North-American studies on *legal mobilization* have constructed some analytical synthesis between sociology of law and sociology of collective action, theory and research areas that are traditionally apart. The notion of *legal mobilization* offers a research agenda still not explored by Brazilian social sciences on the use of law and courts as resource and strategy of political action. The article presents, in general terms, the theoretical premises of this approach and its conceptual developments for the empirical reconstruction of a mobilization episode in Brazil, the Maria da Penha Law Campaign.

**ACTION COLLECTIVE, MOBILISATION DU DROIT ET DES INSTITUTIONS POLITIQUES : LE CAS DE LA CAMPAGNE POUR LA LOI MARIA DA PENHA**

Débora Alves Maciel

**Mots-clés:** Mouvements sociaux; Mobilisation du droit; Activisme du droit; Violence de genre.

Des études américaines sur la *legal mobilization* (mobilisation légale) construisent des synthèses analytiques entre la sociologie du droit et la sociologie de l'action collective, des domaines de théorie et de recherche traditionnellement séparés. La notion de mobilisation du droit introduit un agenda d'investigation, encore peu étudié par les sciences sociales brésiliennes, sur l'utilisation du droit et des tribunaux comme ressource et stratégie d'action politique. Cet article présente, en lignes générales, les prémisses théoriques de cette approche et de ses dédoublements conceptuels par la reconstruction empirique d'un épisode de mobilisation au Brésil: la Campagne pour la Loi Maria da Penha.