



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**A CONSTRUÇÃO SOCIAL DAS LEIS PENAIS:  
O CASO DA LEI DO FEMINICÍDIO NO BRASIL**

Clara Flores Seixas de Oliveira

Email: [clarafsoliveira@gmail.com](mailto:clarafsoliveira@gmail.com)

*Universidade Federal da Bahia*

Brasil



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### RESUMO

Em março de 2015 foi sancionada no Brasil a Lei nº. 13.104, que criou um novo tipo penal: o *feminicídio*, compreendido como o homicídio praticado contra a mulher “por razões da condição de sexo feminino”, inserido como uma das modalidades de homicídio qualificado. O feminicídio é uma categoria desenvolvida por intelectuais feministas para caracterizar os assassinatos de mulheres cuja motivação estaria relacionada com a questão de gênero. A reivindicação específica para criação de uma lei criminalizando o feminicídio partiu de ativistas e pesquisadoras feministas e/ou defensoras dos direitos humanos, que apostavam, sobretudo, na criação de um tipo penal autônomo como forma de dar visibilidade à gravidade do fenômeno e enfrentar o problema da violência contra a mulher. No Brasil, o projeto de lei tipificando o feminicídio foi proposto por uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), criada para investigar a situação da violência contra a mulher no país, mas o seu processo de elaboração e as mobilizações em torno da sua aprovação envolveram diversos setores, como ONGs e movimentos feministas, organizações internacionais, grupos acadêmicos e órgãos do executivo e do sistema de justiça. A proposta de criação da lei do feminicídio insere-se em um contexto mais geral em que diversos movimentos sociais brasileiros têm demandado ao sistema político a edição de leis relacionadas às suas pautas específicas, com finalidade de, através da legislação, verem reconhecidos seus direitos e/ou protegê-los de violações. Podemos pensar na reivindicação para criação do crime de tortura em 1997; do crime de racismo em 1989 ou ainda nas atuais reivindicações dos movimentos LGBT para a criminalização da homofobia. Diante disto, esta pesquisa investiga o processo de criação da lei do feminicídio, a fim de compreender como o sistema político recepcionou e traduziu as demandas dos movimentos feministas para a criminalização do feminicídio e como, no decorrer do processo de elaboração da lei, foram construídos sentidos em torno das categorias legais. Para tanto, utiliza como métodos: a) análise documental, sendo que compõem o corpus empírico documentos parlamentares, como projetos de lei e suas justificações, substitutivos, pareceres, relatórios, transcrição dos debates em plenário; b) entrevistas qualitativas com interlocutores que participaram do processo de criação da lei, como parlamentares, membros do executivo, atores do sistema de justiça, ativistas e militantes feministas.

### PALAVRAS-CHAVE

Criação de lei; feminicídio; criminalização.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### ABSTRACT

In March 2015, Brazil passed Law no. 13.104, which established a new criminal category: femicide, regarded as a homicide committed against a woman "motivated by the condition of the female sex" inserted into the Criminal Code as one of the modalities of first-degree homicide. Femicide is a category developed by feminist intellectuals in order to characterize the killing of women for reasons that are related to gender issues. The specific claim for the creation of a law that criminalizes femicide started from feminist and/or human right activists and researchers who aimed for the creation of an autonomous legal category as a means to raise awareness for the severity of this phenomenon, and to face the problem of violence against women. In Brazil, the law project that typified femicide was proposed by a Joint Parliamentary Inquiry Commission (JPIC), created in order to investigate the situation of violence against women in the country, but its elaboration process and the mobilizations around its approval involved various sectors, such as feminist NGOs and movements, international organizations, scholar parties, and executive and legal organs. The proposal for the creation of the femicide law takes place in a broader context in which multiple social movements in Brazil have been demanding from the political system the issuing of laws regarding their specific agendas, with the purpose of seeing their rights recognized and protected from violations through the support of law. We might recall the claims for the crime of torture in 1997; the crime of racism in 1989; or even the current claims by the LGBT movements for the criminalization of homophobia. Therefore, this research paper investigates the process of the creation of the femicide law in order to understand how the political system has received and translated demands from feminist movements for the criminalization of femicide and how, throughout the process of elaboration of the law, new meanings were built around the legal categories. For this purpose, the research utilizes as methods: a) document analysis, considering as parts of the empirical body parliamentary documents, such as law projects and its justifications, substitutions, assessments, and transcription notes; b) qualitative interviews with speakers that have had a part in the law creation process, such as congresspeople, Executive members, jurists, and feminist militants and activists.

### KEYWORDS

Lawmaking; femicide; criminalization.

### I. Introdução

Em março de 2015, foi sancionada no Brasil a Lei nº. 13.104, que criou uma nova categoria jurídica: o *feminicídio*, compreendido como o homicídio praticado contra a mulher “por razões da



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

condição de sexo feminino”. O feminicídio foi inserido no Código Penal como uma das modalidades de homicídio qualificado e incorporado ao rol dos crimes hediondos<sup>1</sup>.

O projeto que deu origem a essa lei foi proposto pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) criada para investigar a situação da violência contra a mulher no país e apurar denúncias de omissão por parte do poder público na aplicação dos instrumentos legais de prevenção e combate. O relatório final da CPMI, publicado em julho de 2013, aponta a existência de uma curva ascendente de feminicídios no país, denunciando este fenômeno enquanto forma extrema de violência de gênero contra as mulheres, praticada, majoritariamente, por parceiros íntimos. Como estratégia para responder a este problema, a CPMI propôs uma série de recomendações destinadas a diferentes órgãos do executivo e do judiciário, além de apresentar treze projetos de lei, de naturezas diversas, relacionados à violência contra a mulher. Um deles foi o Projeto de Lei (PL) do Senado nº. 292/2013, que insere a categoria feminicídio no Código Penal (BRASIL, 2013).

A primeira vez que se falou publicamente em feminicídio – originalmente, *femicide*<sup>2</sup> – foi em 1976, durante o testemunho da escritora e ativista feminista sul-africana radicada nos Estados Unidos, Diana Russell, no Tribunal Internacional de Crimes contra as Mulheres, em Bruxelas. Em 1992, Russell organizou, em parceria com Jill Radford, o livro “*Femicide: the politics of women killing*”, coletânea de textos que se tornou referência internacional para os estudos sobre o tema. As autoras compreendem o feminicídio como o assassinato misógino de mulheres por homens, situado num contexto geral de violência sexual, exercida como forma de controle sobre as mulheres e de manutenção da dominação masculina. Russell e Radford (1992) denunciaram a omissão do Estado em prevenir e punir esses crimes, manifesta nos altos índices de impunidade – sobretudo em se tratando de feminicídios *íntimos*, isto é, praticados por (ex)cônjuges, (ex)parceiros etc. – e acreditavam que, a partir de uma categoria própria, poder-se-ia “politizar” (RUSSELL, 2009) o

---

<sup>1</sup> Crimes hediondos são uma categoria de crimes tidos como de alta reprovação social e que possuem um tratamento mais severo, implicando a perda de alguns direitos pelo apenado, como a fiança, a anistia, a graça e o indulto, e regras mais rígidas para a progressão de regime de cumprimento de pena e para a prisão temporária.

<sup>2</sup> Originalmente o termo utilizado foi *femicide*, que, traduzido para o português, corresponde a *femicídio*. Entretanto, a autora mexicana Marcela Lagarde traduziu o termo para o espanhol como *feminicidio*. Atualmente, ambos os termos – *femicídio* e *feminicídio* – são utilizados no contexto brasileiro e latino-americano, sendo que parte da literatura os trata como sinônimos e outra atribui significados diferentes a cada um. Utilizo, neste texto, o termo *feminicídio*, pois é o que foi adotado no texto legal e o que é majoritariamente utilizado no contexto brasileiro.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

fenômeno, afastando interpretações que mitigavam a culpa dos autores de violência e responsabilizavam as mulheres pela violência sofrida.

Na América Latina, a categoria se popularizou a partir dos anos 2000, sobretudo no contexto do assassinato e desaparecimento sistemático de centenas de mulheres em Cidade Juárez, no México. Diversas autoras latino-americanas (FRAGOSO, 2000; CARCEDO, 2000; LAGARDE, 2004; AGUILLAR, 2005; SEGATO, 2006) passaram a realizar estudos e pesquisas sobre suas realidades locais a partir da chave analítica do feminicídio. A categoria passou também a ser utilizada nas denúncias e reivindicações políticas a respeito da violência contra a mulher, por parte de movimentos feministas e de mulheres em vários países. A reivindicação específica para criação de leis criminalizando o feminicídio na América Latina partiu de ativistas, pesquisadoras e políticas feministas e/ou defensoras dos direitos humanos, que apostavam na criação de um tipo penal como forma de dar visibilidade à gravidade do fenômeno, garantir o acesso à justiça por parte das mulheres e possibilitar a criação de políticas públicas mais efetivas de combate à violência (CLADEM, 2011). É possível observar, atualmente, uma forte tendência em se criar leis sobre o feminicídio na América Latina. Contribui para esse cenário o posicionamento da ONU, que, em 2013, recomendou expressamente os países membros a reforçarem a legislação nacional para punir os assassinatos de mulheres relacionados ao gênero, nas Conclusões Acordadas da 57ª Sessão da Comissão sobre o Status da Mulher.

A proposta de criação da lei do feminicídio insere-se em um contexto mais geral em que diversos movimentos sociais e ONGs etc. têm demandado ao sistema político a edição de leis relacionadas às suas pautas específicas, com a expectativa de, através da legislação, verem reconhecidos seus direitos e/ou protegê-los de violações. No processo de elaboração das leis, determinadas ideias e categorias advindas destas esferas penetram na arena legislativa, sendo traduzidas e processadas de diferentes maneiras até serem estabilizadas no texto final da lei. Essa pesquisa investigou o processo de criação da lei do feminicídio no Brasil, com o objetivo de compreender como determinadas *ideias* acerca do problema a ser enfrentado [a violência contra a mulher, especificamente, a morte de mulheres apresentada enquanto *feminicídio*] e da solução postulada [a criação de um novo crime e, portanto, de uma punição criminal correspondente]



penetraram na arena legislativa e foram traduzidas e incorporadas durante o processo de elaboração da lei. Trata-se de pesquisa realizada entre os anos de 2015 e 2017, que resultou numa dissertação de mestrado cujos resultados são apresentados parcialmente neste artigo. Além da parte empírica, este trabalho tem como propósito compartilhar algumas contribuições teóricas da literatura sociológica sobre o fenômeno da criação de leis.

## II. Marco teórico

Existem diferentes perspectivas teóricas no campo das Ciências Sociais para compreender o fenômeno da criação de lei, em geral, e da lei penal, em particular. Segundo McGarrell e Castellano (1993), esta discussão foi, por muito tempo, dominada pelo debate polarizado entre os paradigmas do conflito e do consenso, sendo a criação de lei vista ora como expressão da luta de interesses entre grupos e classes opostos, ora como resposta às mudanças sociais e demandas da população, numa tendência rumo ao equilíbrio e à harmonia social. Entretanto, os autores ponderam que este debate, na forma como vinha sendo colocado, demonstrou-se estéril, passando a emergir novos modelos interpretativos, que relacionam de forma mais complexa diferentes aspectos da criação de lei. Assim, propõem uma *teoria pluralística* para explicar a criação das leis penais, postulando que, para compreender o fenômeno de forma total, é preciso considerar tanto os elementos estruturais – “*structural foundations*” – quanto os fatos geradores de caráter mais conjunturais – “*triggering events*” –, trazendo para a análise fatores como: os contextos econômico e político; as experiências percebidas e reais acerca do crime na sociedade; o grau de legitimidade do sistema de justiça criminal; a cobertura midiática enfática quanto a certos crimes, dentre outros.

Lascoumes (1990) se propõe a analisar a produção do Direito Penal a partir da ótica dos atores, pois “toda *mise en forme* jurídica é uma operação intelectual que contém sempre uma parte mais ou menos grande de arbitrariedade” (LASCOUMES, 1990 p. 148, tradução minha). Contudo, afirma o autor, a ideologia jurídica produziria uma aparência de naturalização das suas construções, apagando a parte de artificialidade que as leis contêm e fazendo crer num efeito de natureza, de uma ordem supra-humana e atemporal onde o peso dos atores e das suas relações de poder é apagado.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Para Lascoumes, o Direito Penal é formulado por atos de enunciação e de poder. Observando os processos contemporâneos de “criminalização primária”, o autor notou uma tendência à diversificação dos atores que intervêm na produção das leis, assim como a uma pluralidade de formas de ação das quais eles dispõem. Afirmar existirem quatro tipos de grupos que desempenham papéis específicos nos processos de tomada de decisão em matéria de produção normativa penal: a) *Atores que exprimem uma reivindicação coletiva*: sindicatos, associações ou movimentos sociais. Cumpram um papel importante na fase de emergência da demanda pela criação da lei. São os porta-vozes de preocupações coletivas, que eles reúnem, amplificam e transformam em uma reivindicação passível de ser recebida pelos poderes administrativos e políticos. Os meios de ação são essencialmente públicos e de base midiática, como organização de petições, manifestações, conferências, iniciativas populares etc.; b) *Grupos corporativistas*: grupos mais restritos e homogêneos, de cunho profissional. Normalmente, defendem interesses materiais diretos, em detrimento da defesa de valores e interesses coletivos. A estratégia de influência raramente é pública, normalmente se exerce como forma de *lobby* junto aos parlamentares e ao poder executivo; c) *Atores políticos*: com um campo de ação mais vasto, podem intervir nas diversas fases do processo. Eles sempre tiveram um papel importante, pois certas ações de penalização ou despenalização estão inscritas nos seus programas políticos e correspondem, em maior ou menor medida, aos anseios do seu eleitorado. Por outro lado, no período atual, sua função estaria diminuindo de maneira significativa; d) *Atores tecnocráticos*: setores ligados à alta função pública e comissões de *experts* científicos, que exercem sua influência através do *lobby* intragovernamental com aparência de fortalecimento de políticas públicas ou, ainda, como consultores em uma atribuição específica.

Lascoumes afirma haver um crescimento da influência de atores tecnocráticos na atualidade. Por exemplo, em suas pesquisas, notou que as disposições antitabagismo na França emanaram na sua totalidade de grupos de pressão internos ao Ministério da Saúde, e, em matéria de repressão do terrorismo e do banditismo, a polícia e a alta magistratura tiveram um papel chave na elaboração de novas criminalizações. O peso da contribuição desses atores, os altos funcionários ou *experts* científicos, indica que as tomadas de decisão em matéria penal, assim como em outros setores, tendem se apoiar menos nas legitimidades políticas, jurídicas e sociais e mais nas legitimidades de



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

gestão administrativa ou de conhecimento científico. Isso não quer dizer, contudo, que há uma atuação unilateral desse tipo de atores, ressalta:

[...] Não observei a ação unilateral de um tipo de ator privilegiado na cena legislativa. O esquema determinista que tende a atribuir a iniciativa ou o controle do processo legislativo a um grupo de interesse particular, falha pelo reducionismo. O estudo em sequência das tomadas de decisão política que vão da emergência de valores e interesses sociais à sua formatação em interesses protegidos pelo direito, mostra que há, geralmente, uma pluralidade de interesses presentes e a interação entre diferentes tipos de atores. A solução legal retida revela mais o compromisso mais ou menos negociado entre vários atores do que a vitória unilateral de um grupo sobre os outros. (LASCOUMES, 1990, pp. 160-161, tradução minha).

Por outro lado, Enguéléguélé (1998) critica as pesquisas na área de criação de leis penais a partir de abordagens centradas no papel dos atores e dos contextos, mas que desconsideram a dimensão *cognitiva* da produção normativa penal, isto é, o papel que cumprem as *ideias* e os *conhecimentos* em matéria penal na elaboração das leis. Assim, para dar conta dessa dimensão cognitiva, o autor utiliza o conceito de *comunidades epistêmicas*, desenvolvido por Haas (1992 *apud* Enguéléguélé, 1998), para designar redes formadas por grupos de *experts* de um domínio específico que produzem ideias, conceitos e categorias que servem de suporte à ação política neste campo, cumprindo o papel de “reduzoras de incertezas” na arena política. É em função dos conhecimentos que possuem que as comunidades epistêmicas institucionalizam sua participação nos processos políticos e legitimam suas influências.

As *comunidades epistêmicas penais* (CEPs) reúnem grupos de profissionais de origens variadas, vinculados pela adesão comum a um mesmo *paradigma punitivo*, isto é, às mesmas explicações causais dos problemas criminais (nível cognitivo), ao mesmo sistema de valores e referências normativas sobre a estratégia penal (nível normativo), e à mesma representação da ação a ser tomada frente à criminalidade (nível instrumental). Para o autor, as CEPs desempenham um papel fundamental na produção de quatro teóricos que orientam a ação pública em matéria penal, influenciando as escolhas políticas. Ciência e política se encontram, assim, no campo do debate onde se constroem as justificativas que legitimam a repressão penal, assim como nas esferas administrativas, nos gabinetes ministeriais e nas comissões parlamentares, espaços onde os modelos



teóricos são convertidos em projetos concretos. As CEPs seriam, assim, instrumentos particularmente pertinentes para analisar a construção da *agenda política* em matéria penal.

### III. Metodología

Foi desenvolvida uma pesquisa *qualitativa com amostragem por caso único* (PIRES, 2014), isto é, não traduzível sob a forma de números, e com um corpus empírico representado no singular, o que requer um estudo em profundidade deste único caso. Segundo Pires, nesse tipo de amostragem, normalmente não se interessa apenas pelas especificidades do caso em questão, mas também pela sua capacidade de servir como via de acesso ao conhecimento de outros fenômenos e outros aspectos do social. O autor identifica três tipos de amostras por caso único: de *ator*; de *meio geográfico* ou *institucional*, e de *acontecimento* ou *enredo*. Essa pesquisa corresponde ao terceiro tipo, pois toma como ponto de fundamentação empírica um acontecimento que se considera estratégico para o conhecimento de alguma questão. É impossível, entretanto, dar conta do acontecimento em sua totalidade, cabendo à analista fazer uma série de recortes para fins de descrição empírica, constituindo um “domínio virtual” do acontecimento, através da construção do objeto de pesquisa.

Os métodos escolhidos para a pesquisa empírica foram a análise de documentos e as entrevistas qualitativas. Foram selecionados para compor o corpo empírico documentos parlamentares (relatórios, projeto de lei, substitutivos, pareceres, notas taquigráficas), todos públicos, oficiais e acessíveis pela internet. Por sua vez, a utilização da entrevista enquanto método de pesquisa partiu da compreensão de que, embora o processo legislativo seja, *a priori*, de ordem pública e documentado, existem aspectos e nuances que não se deixam apreender pela mera leitura dos documentos oficiais, sendo interessante combinar a análise documental com outro método para ter uma melhor visão do processo. Foram realizadas, ao todo, 12 entrevistas qualitativas, com 5 parlamentares (3 deputadas federais e 2 senadoras); 3 militantes feministas; 2 pesquisadoras sobre o tema e 2 juristas do sistema de justiça. Quanto aos compromissos éticos da pesquisa, foi assinado termo de consentimento livre e esclarecido e garantido o anonimato às participantes. Assim, ao



longo do texto, refiro-me a elas a partir da categoria a que pertencem (parlamentares, militantes, pesquisadoras e juristas), seguida pelas letras que as identificam (A, B, C etc.).

#### IV. Análises e discussão de dados

No Brasil, foi no ano de 2013 que começou a tramitar no Congresso Nacional uma proposta de criação de lei versando sobre o tema do feminicídio, por iniciativa da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a Mulher. Mas quais são os eventos relevantes nos cenários nacional e internacional para se compreender, de forma situada, o surgimento dessa iniciativa? Percorri o material empírico em busca de elementos que, nos discursos, fossem citados como aspectos relevantes para que a demanda pela criminalização do feminicídio despontasse no cenário brasileiro e penetrasse na esfera legislativa.

a) **A criminalização do feminicídio na agenda internacional.** A referência ao contexto internacional aparece de maneira significativa no material empírico quando o tema é o surgimento da demanda pela criminalização do feminicídio. Os principais eventos citados são: os numerosos casos de assassinatos violentos e de desaparecimentos de mulheres em Cidade Juárez, no México, ocorridos desde o início dos anos 1990 e a posterior condenação do Estado Mexicano na Corte Interamericana de Direitos Humanos (no caso conhecido como Campo Algodonero) pela omissão na condução das investigações; as sucessivas modificações nas legislações para inserção da categoria feminicídio em diversos países da América Latina; a recomendação das Nações Unidas aos países membros para reforçarem suas leis de modo a punir com mais eficácia os assassinatos baseados em gênero, nas Conclusões Acordadas da 57<sup>a</sup> Comissão sobre o Status da Mulher, no ano de 2013; a publicação do Protocolo para a Investigação de Assassinatos Violentos Relacionados a Gênero de Mulheres/Femicídio para a América Latina, com o apoio da ONU Mulheres, do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Observei também que o envolvimento de organizações internacionais na elaboração da lei não se restringiu a uma pressão para sua aprovação, mas houve um acompanhamento de perto de todo o processo, sobretudo por parte da ONU Mulheres, que participou das audiências e dos fóruns de discussão.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

b) **Os altos índices nacionais de assassinatos de mulheres.** O Brasil ocupa a sétima colocação no ranking mundial, com 43,7 mil mulheres assassinadas entre 2000 e 2010, sendo que cerca de 41% dos casos ocorreram nas próprias casas das vítimas, muitas vezes tendo como autor seus próprios (ex)companheiros. Entre 1980 e 2010, o índice de assassinatos de mulheres no país dobrou, passando de 2,3 assassinatos por 100 mil mulheres para 4,6 assassinatos por 100 mil mulheres. (BRASIL, 2013). Nos documentos oficiais e nos discursos políticos que justificam a criação da lei, esses dados são reiteradamente citados para afirmar a necessidade de dar uma resposta urgente ao problema e conter o crescimento dos índices.

c) **Uma mulher na presidência e o avanço das políticas públicas nacionais contra a violência.** Há também, nas entrevistas e nos documentos, a referência a elementos da conjuntura nacional que teriam contribuído para que a lei fosse proposta e aprovada, como o fato do Brasil ter uma mulher como presidente da república, os avanços gradativos das políticas públicas voltadas para as mulheres no cenário nacional, assim como alguns casos emblemáticos de assassinatos de mulheres, de repercussão nacional. Todos esses elementos descrevem um cenário favorável à aprovação da lei. É possível observar empiricamente a construção de uma narrativa em que a criação da lei do feminicídio é situada num histórico de conquistas e avanços nas legislações e nas políticas públicas de combate à violência contra a mulher no país. Assim, são feitas referências ao “marco normativo nacional”, que perpassa a própria Constituição de 1988 e a participação das mulheres durante a Constituinte; a criação da Secretaria de Política para as Mulheres (SPM), em 2003; a elaboração da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, a partir de 2004, e, notadamente, a aprovação da Lei Maria da Penha (Lei nº. 11.340/06, que dispõe sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher), em 2006.

d) **A reivindicação de movimentos feministas e de mulheres.** Nas entrevistas e nos documentos, afirma-se a importância do papel desempenhado pela militância política para que o problema da violência contra a mulher fosse visibilizado e entrasse nas agendas de formulação de políticas e elaboração de leis. Especificamente quanto ao feminicídio, algumas entrevistadas reforçam a importância dos movimentos sociais na pressão pela aprovação da lei, além do trabalho



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de esclarecimento e de convencimento acerca da necessidade de criação da lei, como se observa nesse trecho: “[...] muitos senadores tinham dificuldade de compreender que isso era um tipo diferente, ou seja, a causa do homicídio era o fato de ser mulher. Então os movimentos sociais, o movimento de mulheres, ajudou muito nesse esclarecimento.” (Parlamentar D, entrevista, 2017). Por outro lado, outras entrevistadas interpretam de maneira diferente, afirmando ter sido um processo puxado muito mais pela ONU Mulheres e a SPM do que pela sociedade civil: “[...] não me parece ter havido atuação marcante de movimentos, entidades e ONG, tal como ocorreu com a Lei Maria da Penha.” (Jurista A, entrevista, 2017).

e) **A CPMI da Violência contra a Mulher.** Neste processo em que a questão da criminalização do feminicídio passa a ganhar destaque no debate público brasileiro, sem dúvidas, a instalação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a Mulher, em 2012, foi um acontecimento decisivo, ou “o grande desenlace desse debate no Brasil” (Pesquisadora A, entrevista, 2017). Foi constituído, no seio desta comissão, um Grupo de Trabalho sobre Legislação, que se debruçou especificamente sobre as propostas de criação de leis e de alterações nas leis existentes, para o qual contribuiu também o Consórcio Nacional de ONGs<sup>3</sup> que elaborou o anteprojeto da lei Maria da Penha. Assim, um dos resultados desse grupo de trabalho foi justamente a proposição do Projeto de Lei (PL) do Senado nº. 292/2013, que cria o tipo penal do feminicídio, assim como outros doze projetos de lei relacionados à questão da violência contra a mulher.

Conforme se depreende da análise do material empírico, todos esses aspectos contribuíram para criar um cenário favorável à proposição do projeto de lei do feminicídio. Embora o combate à violência contra as mulheres, inclusive aos homicídios, já fosse pauta dos movimentos feministas brasileiros desde meados dos anos 1980, o feminicídio apresentado enquanto tal era um tema relativamente novo no contexto nacional, e concorreram uma série de elementos para que a sua criminalização emergisse no debate público e penetrasse na agenda política.

---

<sup>3</sup> No ano de 2002, conformou-se um consórcio nacional de ONGs feministas e de direitos humanos para elaborar a minuta do anteprojeto lei sobre violência doméstica que, após modificações, resultou na criação Lei Maria da Penha (Lei nº.11.340/2006). Participaram deste consórcio as seguintes entidades: Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM/Brasil); Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA); Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA); Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos (ADVOCACI) e Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE) e Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero (THEMIS). (MACIEL, 2011).



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Uma vez ingressando na esfera legislativa, a demanda pela criminalização do feminicídio passa ainda por uma série de debates, disputas e negociações em torno da produção de sentidos para esta categoria, num processo que transforma um conceito advindo do pensamento social e feminista numa categoria jurídica (um crime). Quando falamos em produção de sentidos, uma pergunta que surge é: quem os produz? Em se tratando de um processo legislativo, poderíamos pensar que apenas os atores parlamentares participam desta produção. Contudo, o que a literatura aponta (LASCOUMES, 1990; LEBEUF, 1990; ENGUÉLÉGUÉLÉ, 1998) e o que se observa neste caso empírico é que uma ampla variedade de atores e instituições contribuem na produção de sentidos para as categorias legais, ao fornecerem um determinado repertório de conhecimentos e ideias que servem de base para as operações políticas de tomada de decisões. No caso da lei do feminicídio, saberes notadamente *feministas* penetraram na esfera parlamentar, na medida em que categorias e esquemas teóricos de compreensão do mundo próprios do feminismo foram incorporados às comunicações políticas sobre a lei.

Proponho a utilização do conceito de *comunidade epistêmica* (HAAS, 1992 *apud* ENGUÉLÉGUÉLÉ, 1998), para designar essa rede de *experts* no domínio do feminicídio que atuou fornecendo os quadros de pensamento das operações parlamentares no processo de elaboração da lei do feminicídio. Essa rede de experts foi composta por membros da SPM e da ONU Mulheres, por especialistas internacionais, por membros da bancada feminina e das consultorias técnicas do parlamento, de ONGs feministas, além de pesquisadoras acadêmicas etc. Contudo, quando falo em *comunidade epistêmica feminista*, não estou me referindo ao movimento de mulheres ou às parlamentares feministas em si, ou seja, enquanto atores sociais individualizáveis que desempenham papéis variados nas diferentes esferas. Proponho olhar a partir de uma outra lente, que põe em foco a dimensão dos conhecimentos, das ideias, dos quadros de pensamento que os membros desses vários grupos produzem. Assim, a categoria *comunidade epistêmica feminista* me parece funcionar bem diante da proposta de construção do objeto desta pesquisa, que prioriza uma análise no plano das ideias que circularam no processo de criação da lei do feminicídio.

Acredito ser possível agrupar os discursos feministas acerca do feminicídio numa mesma comunidade pois, a despeito das inevitáveis divergências, foi possível notar uma unidade discursiva



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

em diferentes níveis: a adesão a um mesmo paradigma explicativo do problema (nível cognitivo); a um mesmo sistema de valores e referências normativas (nível normativo) e a adoção de um mesmo tipo de representação acerca da ação a ser tomada diante do problema (nível instrumental) (ENGUÉLÉGUÉLÉ, 1998). Isto é, embora haja nuances e diferenças quanto a certas escolhas e às maneiras de descrever determinados aspectos do problema, há um compartilhamento estratégico de sentidos que promove uma unidade, sobretudo diante de disputas com grupos que se opõem às proposições da comunidade epistêmica. Não estou sugerindo que o feminismo possa ser compreendido como uma comunidade epistêmica em termos universais. Tenho clareza da impossibilidade de falar em um só feminismo, tendo em vista a multiplicidade de visões e estratégias dos diferentes feminismos. Assim, a categoria *comunidade epistêmica feminista* é utilizada nos estreitos limites deste caso empírico específico, repito, para fazer referência a esta rede particular de experts sobre o tema do feminicídio que se constituiu no contexto de elaboração desta lei específica.

A partir da influência dessa comunidade epistêmica, ideias e categorias advindas do pensamento feminista puderam penetrar na esfera legislativa parlamentar no contexto de discussão sobre a lei do feminicídio. Na justificção do projeto de lei, são mobilizadas expressões e categorias que compõem a semântica feminista, como gênero; (des)igualdade de gênero; dominação masculina; subordinação e controle dos homens sobre as mulheres, a ideia do feminicídio como desfecho de um *continuum* de violência etc. Contudo, a dinâmica do jogo político comporta toda uma série de disputas e negociações, em que outros atores entram em cena a fim de que suas perspectivas também sejam levadas em conta no processo decisório. No caso da lei do feminicídio, setores mais conservadores, sobretudo ligados a igrejas católicas e evangélicas, articularam-se para barrar a utilização da palavra *gênero* na descrição do tipo penal. Já no plenário da Câmara de Deputados, o PL sofreu uma emenda de redação – espécie de emenda modificativa que visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto da proposição – que propôs a substituição da descrição do crime: de “[...] homicídio cometido contra a mulher por *razões de gênero*” para “[...] por *razões de condição do sexo feminino*”. Desse modo, a palavra gênero, que esteve no centro da rede de significados que acompanhou as definições em torno do feminicídio



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

durante todo o percurso de elaboração da lei, foi excluída no último momento do processo legislativo, através de uma emenda de redação, sem maiores discussões sobre o tema.

As parlamentares entrevistadas relatam que essa interdição da palavra gênero foi imposta pelo então presidente da Câmara, o deputado Eduardo Cunha<sup>4</sup>, como uma condição para a aprovação da lei. As interlocutoras descrevem o cenário como uma “guerra contra a palavra gênero”, ou como uma “generofobia”, uma nova “fobia morfológica” que teria surgido no parlamento. Os setores conservadores declararam a palavra gênero como inimiga por acreditarem que ela é portadora de um significado oculto relacionado a um projeto de destruição da família e de negação das diferenças sexuais entre homens e mulheres que sustentam a “família natural”. Ao se substituir gênero por sexo, as entrevistadas temem que isso implique num entendimento biologizante do que é ser mulher, restringindo a possibilidade de aplicação da lei para pessoas trans.

## V. Conclusões

A análise do caso empírico me permitiu compreender a criação da lei do feminicídio no Brasil como um acontecimento relacionado a múltiplos eventos e contextos do âmbito nacional e internacional. Longe de ser um processo levado a cabo exclusivamente pelo poder legislativo, a criação desta lei envolveu diversos setores sociais, desde o momento do surgimento da demanda pela criminalização e da sua emergência no debate público, passando pela elaboração da proposta e pelos debates em torno da produção de conteúdos e significados para os textos legais, até a pressão para a sua aprovação. Assim como observara Lascoumes (1990) em suas pesquisas, no caso empírico estudado também não houve a ação unilateral de um ator privilegiado, mas de uma multiplicidade de atores de natureza diversas.

---

<sup>4</sup> Eduardo Cunha (PMDB-RJ) exerceu o cargo de deputado federal de fevereiro 2003 até setembro 2016, quando teve o mandato cassado por quebra de decoro parlamentar em investigações por crimes de corrupção. Foi presidente da Câmara de Deputados, de 1º de fevereiro de 2015 até 7 de julho de 2016, quando renunciou ao cargo. Representante da Frente Parlamentar Evangélica, ficou conhecido pelo alto poder de manobra que deteve na presidência da Câmara, e por propor projetos de leis ofensivos aos direitos humanos e aos direitos das mulheres, como, p.ex.: o PL 5.069/13, que restringe as possibilidades de aborto legal; o PL 1.545/11, que tipifica o crime de aborto praticado por médico; o PL 7.443/06, que inclui o aborto no rol de crimes hediondos; o PL 1.672/2011, que institui o Dia do Orgulho Heterossexual, e o PL. 7.382/10, que criminaliza a “heterofobia”.



Do ponto de vista das ideias, pude observar saberes, conhecimentos e categorias feministas penetrando na esfera parlamentar e servindo de subsídio às operações políticas de tomadas de decisão e de produção de sentido. Para isso, uma série de *experts* do domínio do feminicídio e das questões de gênero atuaram junto ao legislativo, fornecendo quadros de pensamento que foram incorporados às comunicações políticas. Eu escolhi observar esse fenômeno a partir da ideia de *comunidade epistêmica*, inspirada por Énguéléguélé (1998).

Vimos também que atores parlamentares de orientação conservadora entraram na disputa pelo poder de definir como seria caracterizado o crime de feminicídio, intervindo de maneira estratégica no processo de elaboração da lei para fazer valer a sua maneira de descrever o fenômeno. Especificamente a disputa acerca da utilização do termo gênero na descrição do tipo penal foi marcante no caso estudado, dado o contexto peculiar do congresso brasileiro, em que vigora uma verdadeira guerra à palavra gênero. Pude perceber, assim, que o processo político de criação de uma lei envolve atos de enunciação e poder (LASCOUTES, 1990), mais especificamente o poder de nomear (BOURDIEU, 1998) e, assim, construir a realidade.

## VI. Bibliografia

AGUILLAR, Ana Leticia. Femicídio: la pena capital por ser mujer. **Nueva Época**, ano 4, nº. 44, Guatemala, outubro 2005. Disponível em: [http://puntosmovrec.org/sidoc\\_new/images/books/12946/12946\\_00.pdf](http://puntosmovrec.org/sidoc_new/images/books/12946/12946_00.pdf). Acesso em: 01 out. 2015.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRASIL, Congresso Nacional. **Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito** criada “com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência”. Brasília: Senado Federal, junho de 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getpdf.asp?t=130748&tp=1>. Acesso em: 15 jul. 2015.

CARCEDO, Ana. Femicídio en Costa Rica. 1990-1999. **Colección teórica** nº 1. Costa Rica: Instituto Nacional de Mujeres, 2000.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

CLADEM. **Contribuciones al debate sobre la tipificación penal del femicidio/ feminicidio.**

Lima, 2011. Disponível em: [http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2013/10/CLADEM\\_TipificacaoFeminicidio2012.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2013/10/CLADEM_TipificacaoFeminicidio2012.pdf). Acesso em: 03 jul. 2015.

ENGUÉLÉGUÉLÉ, Stéphane. Les communautés épistémiques pénales et la production législative en matière criminelle. **Droit et société**, n°40, 1998, pp. 563-581. Disponível em:

[http://www.persee.fr/doc/dreso\\_0769-3362\\_1998\\_num\\_40\\_1\\_1452](http://www.persee.fr/doc/dreso_0769-3362_1998_num_40_1_1452). Acesso: 22 nov. 2015.

FRAGOSO, Julia M. La cultura del feminicidio en Ciudad Juárez, 1993-1999. **Frontera Norte**, núm. 23, vol. 12, enero-junio, 2000, pp. 87-117.

LAGARDE, Marcela. **Por la vida e la libertad de las mujeres: fin al feminicidio.** Fev. 2004.

Disponível em: < <http://www.cimacnoticias.com.mx/especiales/comision/diavlagarde.htm> >. Acesso em: 30 set. 2015.

LASCOUMES, Pierre. Pluralité d'acteurs, pluralité d'actions dans la création contemporaine des lois. In: (?) Acteur social et délinquance: une grille de lecture du système de justice pénale – en hommage au Professeur Christian Debuyst. Liege – Bruxelles: Pierre Margada Editeur, 1990.

LEBEUF, M.E. La construction sociale des lois criminelles: l'expérience canadienne concernant l'ivresse au volant. **Déviance et Société**, 1990, v. 14, n. 4, pp. 396-420. Disponível em:

[http://www.persee.fr/doc/ds\\_0378-7931\\_1990\\_num\\_14\\_4\\_1201](http://www.persee.fr/doc/ds_0378-7931_1990_num_14_4_1201). Acesso em: 12 nov. 2015.

MCGARRELL, Edmund F., CASTELLANO, Thomas C. Social structure, crime, and politics: a conflict model of the criminal law formation process. In: CHAMBLISS, William J.; ZATZ, Marjorie S. **Making law: the state, the law, and structural contradictions.** Bloomington e Indianapolis: Indiana University Press, 1993, pp. 347-378.

PASINATO, Wânia. "Feminicídios" e as mortes de mulheres no Brasil. **Cadernos Pagu**, n°. 37, pp. 219-246, jul-dez de 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332011000200008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332011000200008&script=sci_arttext). Acesso em: 05 jun. 2015.

PIRES, Álvaro P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 2014a, pp. 154-211.

RADFORD, Jill; RUSSELL Diana E. H. (orgs.). **Femicide: the politics of woman killing.** New York: Twayne Publishers, Toronto: Macmillan Publishing Company, 1992.

RUSSELL, Diana E. H. Femicide: Politicizing the killing of females. In: WIDYONO, Monique (org). **Strengthening Understanding of Femicide: Using Research to Galvanize Action and Accountability** (Conferência). Washington DC, abr. 14-16, 2008. Seattle: PATH, 2009, pp.27-32. Disponível em: <http://www.path.org/publications/detail.php?i=1702>. Acesso em: 20 jul. 2015.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

SEGATO, Rita Laura. Que és un feminicídio. Notas para un debate emergente. **Série Antropologia**, nº. 401. Brasília: Universidade de Brasília, 2006. Disponível em: <http://cuentaconmigo.org.mx/articulos/segato.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.