

AÇÕES AFIRMATIVAS E VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: A EFETIVIDADE DA LEI MARIA DA PENHA COMO POLÍTICA DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE GÊNERO

Ivana Maria Peres Morgado Carvalho
Estudante de mestrado do Programa de Cognição e Linguagem da
Universidade Estadual do Norte Fluminense
morgadoivanauenf@gmail.com

Shirlena Campos de Souza Amaral
Doutora em Ciências Sociais e Jurídicas pela Universidade Federal
Fluminense
*Professora dos Programas de Pós-Graduação em Cognição e Linguagem e
Sociologia Política da UENF*
shirlena@uenf.br

Resumo

O presente artigo analisa a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) como um instrumento jurídico e político de ação afirmativa voltado à proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Brasil. O estudo baseia-se em revisão bibliográfica de artigos nacionais e internacionais, documentos institucionais e tratados de direitos humanos, especialmente a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979) e a Convenção de Belém do Pará (1994). Argumenta-se que a lei representa um marco normativo fundamental, mas que sua efetividade depende da articulação entre instituições públicas, mecanismos de proteção e políticas estruturantes de equidade de gênero. A partir de aportes teóricos de Rawls, Fraser e Crenshaw, examina-se a Lei Maria da Penha como ação afirmativa multidimensional, capaz de articular redistribuição, reconhecimento e representação política. Conclui-se que o enfrentamento da violência de gênero exige ações contínuas, interseccionais e de caráter transformador, de modo a garantir a igualdade substantiva no Estado democrático de direito.

Palavras-chave: direitos humanos, vulnerabilidade, igualdade substancial.

Abstract

This article analyzes Law No. 11.340/2006 (Maria da Penha Law) as a legal and political instrument of affirmative action aimed at protecting women in situations of domestic and family violence in Brazil. The study is based on a bibliographic review of national and international articles, institutional documents, and human rights treaties, especially the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW, 1979) and the Belém do Pará Convention (1994). It argues that the law represents a fundamental normative milestone, but that its effectiveness depends on the articulation between public institutions, protection mechanisms, and structuring policies of gender equality. Drawing on the theoretical contributions of Rawls, Fraser, and Crenshaw, the Maria da Penha Law is examined as a multidimensional affirmative action capable of articulating redistribution, recognition, and political representation. It is concluded that confronting gender-based violence requires continuous, intersectional, and transformative actions in order to guarantee substantive equality in a democratic state governed by the rule of law.

Keywords: human rights, vulnerability, substantial equality.

1. Introdução

A violência doméstica e familiar contra a mulher apresenta-se como um dos fenômenos mais visíveis da desigualdade de gênero. Historicamente naturalizada e invisibilizada pelo sistema jurídico tradicional, essa forma de violência expressa-se como um mecanismo de dominação estruturante, perpetuado por normas sociais e institucionais. A promulgação da Lei Maria da Penha em 2006 inaugurou um ponto de inflexão na política pública brasileira de enfrentamento à violência de gênero, legitimando-se ao longo dos anos e sendo essencial para transformações culturais na hipótese em análise.

Este artigo tem por escopo analisar a Lei 11.340/06 como expressão de uma política afirmativa, nos moldes do que a teoria constitucional e os direitos humanos entendem como promoção da igualdade substancial.

A Lei Maria da Penha representa exemplo típico de política pública de ação afirmativa de caráter jurídico e social, voltada à proteção dos direitos das mulheres no contexto de vulnerabilidade. Inspirada em instrumentos internacionais como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979) e a Convenção de Belém do Pará (1994), a Lei Maria da Penha permite leitura interseccional e transformadora, ao reconhecer a vulnerabilidade específica da mulher no ambiente doméstico e propor medidas de proteção, prevenção, responsabilização e atendimento integral.

Dessa forma, o presente artigo tem como objetivo analisar a Lei Maria da Penha enquanto instrumento de ação afirmativa e política pública de enfrentamento à desigualdade de gênero. A pesquisa parte da hipótese de que sua eficácia normativa está diretamente vinculada à articulação entre os dispositivos legais, os serviços públicos e o engajamento institucional, sendo imprescindível uma análise crítica de sua implementação nas esferas jurídico, administrativo e social.

2. Metodologia

A pesquisa em exame adota uma abordagem qualitativa, exploratória e interdisciplinar, com base em revisão bibliográfica e documental, voltada à análise crítica da Lei nº 11.340/2006 sob a ótica das políticas públicas afirmativas. A escolha dessa abordagem justifica-se pela natureza normativa e interdisciplinar do objeto de estudo, que exige não apenas a descrição de dispositivos legais, mas a compreensão de seus impactos sociais, institucionais e simbólicos.

3. Origem e fundamentos da Lei 11.340/2006 – Lei Maria da Penha

3.1 Contextualização histórica e social

A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, amplamente conhecida como Lei Maria da Penha representou um marco normativo e social no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher no ordenamento jurídico brasileiro. Neste sentido, a formalização da lei em questão sobreveio de um cenário histórico de invisibilidade institucional das mulheres vítimas de violência, ebulição dos movimentos feministas e organizações da sociedade civil nas últimas décadas do século XX, além da omissão histórica do Estado diante da violência de gênero e a responsabilização internacional do Brasil por violação de direitos humanos.

Um fato emblemático que desencadeou a denúncia internacional contra o Estado brasileiro foi da ativista e biofarmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes, que lutou pela condenação do ex-companheiro, após ser vítima de duas tentativas de feminicídio cometidas pelo então marido, em 1983. Depois de anos de impunidade e morosidade judicial (o processo tramitou por quase duas

décadas), organizações feministas denunciaram o Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), vinculada à Organização dos Estados Americanos (OEA), alegando negligência, omissão e tolerância estatal em relação à violência contra a mulher.

Em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA) emitiu relatório responsabilizando o Brasil por omissão, tolerância e negligência na apuração e punição da violência contra mulheres, determinando ao Estado brasileiro a adoção de medidas legislativas, administrativas e judiciais para prevenir e erradicar esse tipo de violência (CIDH, Relatório nº 54/01, caso 12.051).

3.2 Fundamentos jurídicos internacionais

A Lei Maria da Penha representa a concretização de compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil no tocante à proteção dos direitos humanos das mulheres. Entre os principais diplomas normativos internacionais que fundamentam sua existência, destacam-se a **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979)** e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994).

De acordo com Oliveira e Martins (2021), a Lei Maria da Penha é, portanto, expressão do princípio da internacionalização dos direitos humanos no direito interno, em consonância com o art. 5º, § 2º da Constituição Federal, que admite a recepção de normas internacionais que ampliem os direitos fundamentais.

3.3 Fundamentos constitucionais e infraconstitucionais

Em resposta à condenação internacional do Estado brasileiro foi promulgada a Lei 11.340/2006, figurando como balizadores os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III, CF/88), da igualdade substancial entre homens e mulheres (art. 5º, I e II, CF/88) e da proibição de discriminação de gênero (art. 3º, IV, CF/88).

Cabe destaque as funções pedagógicas e preventivas da Lei Maria da Penha, institucionalizando mecanismos de proteção, atendimento e empoderamento das vítimas, representando assim uma norma de natureza multifuncional, com conteúdo penal, processual, administrativo e de política pública, cuja centralidade é a proteção integral da mulher em situação de violência no âmbito doméstico e familiar.

4. A Lei Maria da Penha como política pública de ação afirmativa: fundamentos normativos e dimensões estruturais

As ações afirmativas são medidas estatais especiais, temporárias ou permanentes, voltadas à promoção da igualdade substantiva entre grupos historicamente discriminados. Seu fundamento reside na constatação de que a igualdade formal — tratar igualmente os iguais — **não é suficiente** para corrigir desigualdades estruturais.

No capítulo que se expõe serão apresentados questões gerais relacionadas às ações afirmativas e seus fundamentos constitucionais à luz da doutrina majoritária e da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF), demonstrando a compatibilidade e a necessidade dessas medidas no contexto democrático contemporâneo, visando posteriormente um aprofundamento na temática no que se refere a questão do gênero.

As ações afirmativas podem receber diversas designações, como “política de cotas”, “reserva de vagas”, “ação compensatória”, também conhecidas como *affirmative action* (ação afirmativa) nos Estados Unidos, recebe a denominação de *discrimination positive* (discriminação positiva) e de *action positive* (ação positiva) na Europa.

Apresenta-se desde já o debate doutrinário e jurisprudencial em torno da natureza jurídica das ações afirmativas, prevalecendo o entendimento de que se trata de políticas públicas de caráter excepcional, porém legítimo, inseridas no arcabouço jurídico da Constituição de 1988. Conforme leciona Sarmento (2010), as ações afirmativas são medidas jurídico-normativas com força vinculante, cujo objetivo é a efetivação do princípio da igualdade material, previsto no art. 5º, caput, CF/88.

Cuida-se, portanto, de políticas públicas com respaldo constitucional, muitas vezes formalizadas por normas infraconstitucionais, mas cujo fundamento de validade repousa diretamente na Constituição. Além disso, conforme ensina Barroso (2009), as ações afirmativas têm natureza transitória e proporcional, devendo ser continuamente avaliadas quanto à sua eficácia e à superação dos desequilíbrios que visam mitigar. De forma sintética, as ações afirmativas têm por objetivo promover a equidade nos ambientes em que são adotadas, visando reduzir as vulnerabilidades sociais.

O primeiro exemplo de aplicação das ações afirmativas se deu na Índia, em 1948, através da adoção de um sistema de cotas para amparar indivíduos considerados de “classes atrasadas” (denominados intocáveis), criou-se uma política de tratamento preferencial visando a garantir o ingresso de seus membros na universidade.

Preliminarmente, a compreensão da natureza jurídica e da legitimidade das ações afirmativas exige uma análise de sua origem histórica e de seu desenvolvimento em contextos distintos, com ênfase nos Estados Unidos e no Brasil.

A adoção das ações afirmativas nos Estados Unidos decorreram de pressões do movimento pelos direitos civis, que denunciava a persistência da segregação racial mesmo após o fim das normas jurídicas discriminatórias. Conforme aponta Gomes (2001), a lógica das ações afirmativas surgiu da constatação de que a mera igualdade formal não bastava para corrigir os efeitos da exclusão histórica e estrutural sofrida por determinados grupos.

Ainda de acordo com Gomes (2001), as ações afirmativas surgem da transição de uma igualdade formal para uma igualdade substancial — esta última voltada a corrigir desigualdades históricas por meio de medidas específicas e diferenciadas. Essa concepção reconhece que há situações em que o tratamento igualitário gera a desigualdade, sendo necessário tratar desigualmente os desiguais para atingir a justiça social.

A evolução das ações afirmativas no Brasil transcorreu em especial a partir da década de 1990, com o avanço das políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade racial, de gênero e social. Ainda que o país tivesse aderido a tratados internacionais de combate à discriminação desde os anos 1960, como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), foi apenas com a promulgação da Constituição de 1988 que o ordenamento jurídico passou a oferecer bases normativas robustas para a adoção de políticas compensatórias e promocionais (Silveira, 2016).

O marco institucional dessas políticas no Brasil pode ser identificado com a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em 2003, e com a instituição de programas de cotas raciais nas universidades públicas, inicialmente por via administrativa (como na UERJ em 2003) e, posteriormente, por leis formais, como a Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas.

A positivação das ações afirmativas em nossa Carta Magna pode ser comprovada ao longo de seu texto, refletindo o compromisso com a justiça social, a dignidade da pessoa humana e o combate à discriminação estrutural. O artigo 3º, inciso I, estabelece como objetivo fundamental da República “construir uma sociedade livre, justa e solidária”, ao passo que o inciso III impõe como missão a “erradicação da pobreza e a marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais” (Brasil, 1988).

Neste sentido, são acionados dispositivos constitucionais específicos que autorizam medidas de ação afirmativa, a saber: artigo 7º, XX – ao prever a proteção do mercado de trabalho da mulher por meio de incentivos; artigo 37, VIII – ao dispor sobre a reserva de percentual de cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência; e artigo 227, §7º – ao garantir prioridade absoluta na proteção de crianças e adolescentes, sobretudo os em situação de risco.

Ademais, o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III) e a vedação de qualquer forma de discriminação (artigo 5º, XLI) compõem o núcleo axiológico que sustenta tais medidas. Em decisão emblemática, o STF afirmou que as ações afirmativas são mecanismos legítimos de promoção da igualdade e que não configuram violação à meritocracia, mas sim forma de garantir que diferentes pontos de partida sejam considerados na distribuição de oportunidades (Brasil, 2014).

Confirma-se também que a consolidação das ações afirmativas no país também se deu no âmbito jurisprudencial. O julgamento da ADPF 186/DF, pelo Supremo Tribunal Federal, em 2012, representou um divisor de águas ao declarar a constitucionalidade das cotas raciais na Universidade de Brasília (UnB), com forte fundamentação nos princípios da igualdade material e da dignidade da pessoa humana (Barroso, 2009).

Portanto, as ações afirmativas no Brasil não representam transposição automática de modelos estrangeiros, mas resultado de um processo histórico próprio de enfrentamento das desigualdades estruturais. Como aponta Munanga (2004), o desafio brasileiro está em reconhecer a persistência de formas dissimuladas de racismo e exclusão social, legitimando políticas de equidade como dever do Estado e direito dos grupos marginalizados.

Neste sentido, Gomes (2001) assevera que as ações afirmativas “são medidas especiais de caráter temporário, de iniciativa pública ou privada, destinadas à correção de desvantagens acumuladas historicamente por grupos vulnerabilizados em virtude de critérios como raça, gênero, origem, deficiência ou condição econômica”. A sua legitimidade decorre do reconhecimento da insuficiência da igualdade formal para garantir justiça social, o que exige a adoção de medidas diferenciadas que promovam o acesso equitativo a direitos, recursos e oportunidades.

Sob a perspectiva das ações afirmativas, a Lei Maria da Penha assume uma função compensatória e corretiva das desigualdades estruturais de gênero.

Conforme define Piovesan (2008), ações afirmativas são medidas especiais e temporárias, de natureza normativa ou administrativa, destinadas a assegurar a grupos historicamente discriminados a igualdade de oportunidades e o exercício pleno de seus direitos fundamentais. A Lei Maria da Penha, nesse sentido, integra o conjunto de políticas públicas que visam não apenas a proteção imediata das mulheres em situação de violência, mas a transformação progressiva dos fatores culturais, institucionais e legais que reproduzem a subalternização feminina.

Braga (2020) afirma que a Lei Maria da Penha rompe com o paradigma formal da igualdade jurídica e reconhece a necessidade de políticas proativas de proteção, inclusão e empoderamento feminino. Sua eficácia, entretanto, depende da incorporação transversal da perspectiva de gênero em todas as esferas estatais e da conscientização da sociedade quanto à centralidade da equidade de gênero no desenvolvimento democrático.

Do ponto de vista normativo, a Lei estrutura-se a partir de um conceito ampliado de violência contra a mulher, conforme art. 5º, abrangendo não apenas a violência física, mas também a psicológica, moral, patrimonial e sexual.

Além disso, a Lei Maria da Penha articula medidas de urgência protetiva (artigos 22 a 24), diretrizes para a criação de redes de atendimento especializado, estímulo à capacitação de operadores do Direito, além da promoção de campanhas educativas e mecanismos de responsabilização do agressor. Tais instrumentos configuram uma política pública de proteção

integral, que ultrapassa a mera tipificação penal e estabelece fundamentos para uma atuação estatal sistêmica e transversal.

5. Argumentos de reforço em prol das Ações Afirmativas

A crítica mais comum às ações afirmativas se refere ao suposto desrespeito à meritocracia. Entretanto, Rawls relativiza a meritocracia ao afirmar que as posições sociais e talentos naturais são arbitrários do ponto de vista moral. Logo, não é injusto que o Estado corrija essas desvantagens (Rawls, 2000).

À luz da teoria da justiça como equidade, formulada por Rawls (1971), ações afirmativas direcionadas à equidade de gênero ganham respaldo normativo e filosófico, estando justificadas juridicamente políticas como a Lei Maria da Penha e outras ações afirmativas que buscam corrigir desigualdades de base estrutural.

Rawls estrutura sua teoria da justiça como equidade a partir da ideia de contrato social, estabelecido sob uma "posição original" onde os indivíduos, sob um "véu de ignorância", desconhecem sua posição social, gênero, raça ou talentos naturais (Rawls, 2000).

A dimensão da "justa igualdade de oportunidades" é fundamental para a compreensão das ações afirmativas, pois implica a correção de desvantagens sistemáticas que afetam grupos específicos, como as mulheres. A teoria rawlsiana reconhece que a neutralidade formal é insuficiente diante de desigualdades estruturais, exigindo medidas redistributivas e compensatórias.

A concepção rawlsiana de justiça reconhece que nem todos partem do mesmo ponto de largada na sociedade. As desigualdades relacionadas ao gênero não são fruto de mérito ou esforço individual, mas de uma distribuição desigual e arbitrária de recursos e oportunidades. Para Rawls, corrigir essas disparidades é uma exigência de justiça.

A crítica liberal à meritocracia é superada pela compreensão de que as vantagens sociais não são moralmente justificáveis se resultam de fatores arbitrários (Rawls, 2000). Assim, ações afirmativas que promovem a equidade de gênero — como a reserva de vagas em partidos políticos ou a exigência de igualdade salarial — não são privilégios, mas expressões de justiça compensatória.

A Lei Maria da Penha, nesse contexto, configura-se como aplicação prática dos princípios rawlsianos. Segundo Lima (2023), o modelo de equidade adotado pela lei reflete uma visão republicana e democrática da justiça, fundada no reconhecimento das desigualdades de gênero e na necessidade de correção estrutural.

A Lei nº 11.340/2006 inaugura no Brasil uma nova perspectiva jurídico-política para o enfrentamento da violência de gênero. Ao reconhecer a vulnerabilidade estrutural da mulher em relações de intimidade e a assimetria de poder entre os sexos, a lei adota tratamento diferenciado e protetivo para mulheres, estabelecendo: medidas protetivas de urgência, criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar, integração de políticas públicas de saúde, segurança e assistência social, prevenção e reeducação de agressores, dentre outras.

Trata-se de uma norma que se alinha ao segundo princípio de Rawls, ao buscar beneficiar os menos favorecidos (mulheres em situação de vulnerabilidade) por meio de políticas redistributivas e protetivas. Conforme defende Ribeiro (2021), a Lei Maria da Penha representa uma ação afirmativa legítima por reconhecer desigualdades concretas e propor mecanismos específicos de correção e proteção.

As ações afirmativas de gênero podem incluir reservas de vagas em cargos públicos, programas de proteção à mulher em situação de violência, políticas de incentivo à participação feminina em espaços de poder e normas protetivas específicas como a Lei Maria da Penha, etc. Tais

políticas não violam o princípio da igualdade, mas o concretizam, segundo o modelo de equidade defendido por Rawls.

A partir da teoria da justiça como equidade de John Rawls, é possível afirmar que as ações afirmativas são compatíveis com uma concepção democrática e igualitária de justiça. Elas não constituem privilégios, mas mecanismos de reparação e promoção da equidade. No contexto brasileiro, onde desigualdades históricas ainda são profundas, tais políticas se mostram não apenas legítimas, mas necessárias.

Ao reconhecer a desigualdade de ponto de partida entre homens e mulheres, o ordenamento jurídico brasileiro, com base na Constituição Federal e em princípios de justiça distributiva, deve promover políticas públicas específicas que favoreçam a equidade de gênero. A justiça, em termos rawlsianos, não exige tratamento igual, mas sim tratamento equitativo, considerando as condições reais dos sujeitos.

Em arremate, parece-nos fundamental analisar as ações afirmativas baseadas no gênero à luz da teoria da justiça social desenvolvida por Nancy Fraser em sua obra *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era 'pós-socialista'*. Na referida obra Fraser parte da premissa de que a desigualdade de gênero é um fenômeno estrutural que exige não apenas o reconhecimento das identidades subalternizadas, mas também a redistribuição de recursos e o desenvolvimento de formas participativas de representação.

A desigualdade de gênero é uma realidade persistente em diversas esferas da vida social, econômica e política. As ações afirmativas surgem como mecanismos de correção dessas desigualdades históricas, buscando promover equidade por meio de medidas específicas. No entanto, o debate sobre sua legitimidade e eficácia exige uma fundamentação teórica robusta. Neste contexto, a teoria da justiça social de Nancy Fraser apresenta-se como referencial valioso, pois articula três dimensões fundamentais da justiça: redistribuição, reconhecimento e representação.

Segundo Fraser (2007), a justiça exige abordagens que integrem simultaneamente três dimensões, a saber: 1) Redistribuição: refere-se à injustiça socioeconômica, como a pobreza, a exclusão do mercado de trabalho ou a desigualdade de renda. Devem ser estruturadas de forma a não estigmatizar as beneficiárias ou reforçar a ideia de dependência, mas sim promover autonomia; 2) Reconhecimento: relaciona-se à injustiça cultural e simbólica, como a desvalorização de identidades e a estigmatização de grupos sociais. É necessário desconstruir estereótipos de gênero e valorizar identidades femininas diversas. Ações afirmativas devem promover a valorização da mulher em sua pluralidade, respeitando intersecções com raça, classe, orientação sexual e deficiência; e 3) Representação: diz respeito à injustiça política, especialmente à exclusão ou marginalização de determinados grupos nos processos de tomada de decisão democrática. Assim, a presença feminina em espaços decisórios (como parlamentos, conselhos e cargos de liderança) deve ser promovida não apenas como reparação simbólica, mas como condição para a justiça participativa.

As ações afirmativas que visam tutelar o gênero podem se apresentar de diversas formas, podendo citar como exemplos incentivos à contratação de mulheres em áreas historicamente masculinas, cotas para mulheres em partidos políticos, programas de capacitação e fomento ao empreendedorismo feminino, dentre outros.

Entretanto, tais ações nem sempre são suficientes para enfrentar as múltiplas dimensões da injustiça de gênero. Como argumenta Fraser (2001), políticas que atuam apenas no campo da redistribuição ignoram as opressões culturais, enquanto políticas apenas de reconhecimento podem reforçar estigmas ou desigualdades materiais.

Neste sentido, políticas de ação afirmativa não podem se limitar a medidas compensatórias de caráter econômico, tampouco se restringir ao reconhecimento simbólico, é necessária uma transformação estrutural que enfrente todas as esferas da dominação social.

As ações afirmativas de gênero, sob a perspectiva de Nancy Fraser, devem ser compreendidas como parte de um projeto de justiça social transformadora, que articule redistribuição material, reconhecimento cultural e representação política. No contexto brasileiro, sua implementação exige não apenas vontade política, mas também um compromisso com a desconstrução de estruturas patriarcais profundamente enraizadas.

6. Avanços e limites na implementação da Lei Maria da Penha como política afirmativa

Desde sua promulgação, a Lei nº 11.340/2006 promoveu avanços significativos no enfrentamento da violência contra a mulher no Brasil, sobretudo por sua estrutura normativa abrangente e pela introdução de instrumentos inovadores de proteção, responsabilização e prevenção.

A violência de gênero está imbricada nas estruturas culturais, sociais e jurídicas da sociedade. Como salienta Bastos (2007), a vítima da violência doméstica é, muitas vezes, "obrigada a dormir com o inimigo", numa clara inversão da lógica do lar como espaço de proteção. A Lei Maria da Penha rompe com a abordagem meramente formal do direito penal e incorpora elementos protetivos, preventivos e pedagógicos.

Sob a perspectiva da política pública, a Lei Maria da Penha pode ser caracterizada como uma ação afirmativa de cunho estrutural, uma vez que orienta a formulação de políticas transversais que envolvem os sistemas de justiça, segurança pública, saúde, assistência social e educação. Conforme destaca Saffioti (2004), a abordagem intersectorial é imprescindível para enfrentar a violência de gênero em sua complexidade, evitando respostas fragmentadas e meramente punitivistas.

É possível, ainda, identificar no texto legal um enfoque interseccional, ainda que implícito, ao reconhecer situações de vulnerabilidade agravada, como no caso de mulheres com deficiência, indígenas, negras e residentes em áreas rurais ou periféricas, o que permite dialogar com as proposições teóricas de autoras como Kimberlé Crenshaw (2002), que destacam a importância da análise de gênero associada a outros marcadores sociais de diferença.

A abordagem interseccional levantada por Crenshaw é imprescindível para uma análise crítica da efetividade das ações afirmativas vinculadas à Lei Maria da Penha. A interseccionalidade reconhece que mulheres não são um grupo homogêneo, sendo atravessadas por múltiplas e simultâneas opressões, como raça, classe, etnia, identidade de gênero, orientação sexual, deficiência e localização geográfica.

Assim, a efetivação dos direitos assegurados pela Lei nº 11.340/2006 demanda políticas públicas sensíveis às especificidades vividas por grupos minorizados. A atuação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher (CRAMs), das Casas da Mulher Brasileira e dos Juizados de Violência Doméstica deve ser estruturada de forma a garantir o acolhimento diferenciado, respeitando as particularidades de mulheres indígenas, quilombolas, negras, trans, mulheres com deficiência e migrantes.

A ausência de perspectiva interseccional nas políticas públicas compromete a função afirmativa da norma e perpetua as desigualdades institucionais. Como aponta Pasinato (2011), a aplicação homogênea da Lei Maria da Penha, desconsiderando os marcadores sociais de diferença, produz efeitos excludentes e reproduz a lógica patriarcal e racista do sistema de justiça.

A construção de bancos de dados desagregados por raça, classe e identidade de gênero, a formação continuada dos agentes públicos e o monitoramento das políticas afirmativas são medidas imprescindíveis para garantir a eficácia normativa da Lei Maria da Penha como política pública interseccional.

Nessa perspectiva, a Lei Maria da Penha reafirma o princípio da igualdade substancial, conforme previsto nos arts. 3º, I e IV, e 5º, I, da CF/88, ao estabelecer tratamento jurídico diferenciado e medidas compensatórias às mulheres, diante das desigualdades históricas que as atingem no espaço privado. Trata-se, portanto, de uma norma de conteúdo afirmativo, comprometida com a promoção dos direitos humanos das mulheres e com a redução das assimetrias de poder nas relações de gênero.

Assim, apesar de sua densidade normativa e potencial afirmativo, a efetividade da Lei Maria da Penha ainda depende da superação de barreiras estruturais e culturais. Isso demanda o fortalecimento das instituições públicas, a formação contínua dos operadores do sistema de justiça, a ampliação da cobertura da rede de atendimento e a promoção de políticas educacionais que desconstruam os estereótipos de gênero que sustentam a violência contra a mulher.

7. Considerações Finais

A análise da Lei nº 11.340/2006 à luz da teoria das ações afirmativas e das políticas públicas voltadas à equidade de gênero evidencia seu papel como instrumento normativo de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e, simultaneamente, como política de promoção da igualdade substancial.

A Lei Maria da Penha não apenas responde à urgência de proteção jurídica das mulheres em situação de vulnerabilidade, mas também opera como ferramenta de transformação estrutural, ao buscar corrigir desigualdades historicamente construídas.

Do ponto de vista constitucional, a norma concretiza os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade de gênero e da erradicação das desigualdades sociais, consagrados na Constituição Federal de 1988. Em termos internacionais, atende às diretrizes da CEDAW (1979) e da Convenção de Belém do Pará (1994), assumindo o compromisso do Estado brasileiro com a eliminação da violência baseada em gênero.

A Lei Maria da Penha extrapola a esfera de punição do agressor, ao criar dispositivos como medidas protetivas de urgência, atendimento psicossocial à vítima, criação de varas especializadas e incentivo à criação de políticas públicas de gênero, a legislação constitui uma política transformadora que busca corrigir a cultura jurídica tradicionalmente androcêntrica, sendo, portanto, alinhada aos propósitos das ações afirmativas.

A Lei Maria da Penha pode, portanto, ser compreendida como uma ação afirmativa de caráter permanente e multidimensional, por articular mecanismos legais, institucionais e educativos com o objetivo de reconfigurar o espaço público e privado das relações de gênero. Todavia, sua plena exige o enfrentamento de limites persistentes, tais como a precariedade da rede de atendimento, a falta de efetividade e articulação interinstitucional, a ausência de políticas preventivas integradas e a reprodução de discursos judiciais conservadores.

A superação desses obstáculos passa, necessariamente, pela valorização do investimento público em políticas de gênero, pela ampliação da formação especializada de profissionais da segurança e justiça, pela descentralização da rede de proteção e pela consolidação de uma cultura institucional comprometida com os direitos humanos das mulheres. Além disso, é imprescindível o fortalecimento da produção de dados e indicadores de gênero que permitam diagnosticar com precisão a eficácia das políticas afirmativas no território nacional.

Ultimando, verifica-se que a Lei 11.340/06 representa uma ruptura com a tradição de neutralidade do Estado liberal. Ao reconhecer a desigualdade entre os gêneros como estruturante da sociedade brasileira, a lei posiciona-se como política afirmativa de justiça redistributiva e simbólica.

Diante disso, conclui-se que a Lei Maria da Penha constitui um modelo normativo de ação afirmativa ancorado na justiça de gênero, cuja efetividade depende menos de sua arquitetura jurídica — já consolidada — e mais da vontade política, da atuação integrada dos entes federativos e da internalização de uma cultura de igualdade substantiva nos espaços públicos e privados.

8. Referências Bibliográficas

AMARAL, Shirlena Campos de Souza. Ações afirmativas na educação: promoção de direito e justiça. In: COSTA, Caetano Ernesto da Fonseca; GUIMARÃES, Décio Nascimento (org.). *Direitos humanos e educação: diálogos interdisciplinares*. Brasília: Brasil Multicultural Editora, 2019. p. 104–113.

ARAÚJO, Fernanda M. Empoderamento econômico de mulheres no Brasil: análise de políticas públicas recentes. *Revista de Políticas Públicas*, v. 26, n. 2, 2022. Disponível em: <https://www.periodicos.ufma.br/index.php/rpp>. Acesso em: 30 jun. 2025.

ARAÚJO, Maria Clara; NOGUEIRA, Patrícia. Violência doméstica e ação afirmativa: a constitucionalidade da Lei Maria da Penha. *Revista de Direito Público*, 2023.

BARSTED, Leila Linhares. Violência de gênero e direitos humanos: a experiência da Lei Maria da Penha. *Revista Estudos Feministas*, v. 31, n. 1, 2023.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. Ações afirmativas: direito constitucional e justiça social. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 ago. 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 186/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 26 abr. 2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.133.877/MG, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 14 dez. 2011.

CIDH. Relatório Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil. OEA, 2001.

COSTA, Mariana L. Ações afirmativas e democracia de gênero: desafios das cotas partidárias no Brasil. *Cadernos Pagu*, n. 59, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/18094449202000590003>

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para a Conferência Mundial Contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas. Durban: ONU, 2002.

FERES JÚNIOR, João. Comparando justificações das políticas de ação afirmativa: EUA e Brasil. *Estudos Afro-Asiáticos*, v. 29, p. 63–84, 2007.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era pós-socialista. *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 14/15, p. 231–239, 2006.

FRASER, Nancy. Escalas da justiça. São Paulo: Cortez, 2007.

GOMES, Joaquim Barbosa. Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO (ISP-RJ). Dossiê Mulher 2024. Rio de Janeiro: ISP, 2024. Disponível em: <https://www.isp.rj.gov.br>. Acesso em: 01 jun. 2025.

LIMA, Renata Pimenta de Oliveira. A Lei Maria da Penha e o sistema de justiça criminal: avanços e desafios. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 13, n. 1, p. 100–117, 2019.

MUNANGA, Kabengele. Rediscutindo a mestiçagem no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2004.

OLIVEIRA, Juliana; MARTINS, Carla. A aplicação da CEDAW na jurisprudência brasileira: um olhar sobre a Lei Maria da Penha. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, v. 6, n. 2, 2021.

ONU. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). 1979.

OEA. Convenção de Belém do Pará. 1994.

PASINATO, Wânia. A Lei Maria da Penha: desafios para a efetivação de uma política pública de enfrentamento da violência contra as mulheres. *Cadernos Pagu*, n. 44, p. 25–58, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/18094449201500440002>

PIMENTA, Lúcia Helena; ROSA, Ana Cláudia. Gênero, violência e ação afirmativa: a Lei Maria da Penha no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista de Políticas Públicas*, v. 26, n. 1, 2022.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

RAWLS, John. **Justiça como equidade: uma reformulação**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. Gênero, patriarcado e violência. *Revista Estudos Feministas*, v. 12, n. 2, p. 499–513, 2004.

SARMENTO, Daniel. Ações afirmativas à luz da Constituição Brasileira. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 4, n. 1, p. 11-38, 2010.

SANTOS, Carla Ferreira dos. A constitucionalidade das ações afirmativas no Brasil: análise da jurisprudência do STF. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, n. 46, p. 217–237, 2022.

SILVEIRA, Fabiana. Igualdade e ações afirmativas: desafios constitucionais e sociais na efetivação de direitos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 6, n. 2, p. 45–68, 2016.

SILVA, Fernanda; SANTOS, Bruno. A Lei Maria da Penha como instrumento de igualdade material. *Revista de Direito e Gênero*, 2022.

SILVA, Rebeca; ALMEIDA, Joelson. Participação feminina e democracia: uma análise das ações afirmativas no legislativo brasileiro. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 40, 2023.