

AVALIANDO A EFETIVIDADE DA LEI MARIA DA PENHA

Daniel Cerqueira

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea

Mariana Vieira Martins Matos

Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diest do Ipea

Ana Paula Antunes

Doutoranda da Universidade de Brasília

Jony Pinto Junior

Pesquisador do PNPD na Diest do Ipea e da Universidade Federal Fluminense (UFF)

A violência doméstica é um problema social de primeira ordem no Brasil. Cotidianamente, milhares de vítimas sofrem diretamente. Por outro lado, uma linguagem e uma subcultura da violência que se estabelecem transcendem as paredes dos lares e ajudam a dinamizar a violência nas ruas. Para enfrentar tal desafio, foi promulgada, no dia 7 de agosto de 2006, a Lei nº 11.340, que ficou conhecida como Lei Maria da Penha (LMP). Esta norma representou um dos mais empolgantes e interessantes exemplos de amadurecimento democrático, pois contou na sua formulação com a participação ativa de organizações não governamentais feministas, governo federal, academia, operadores do direito e o Congresso Nacional.

Em termos mais gerais, uma inovação importante da LMP é que esta procurou tratar de forma integral o problema da violência doméstica, e não apenas da imputação de uma pena maior ao ofensor. Com efeito, a nova legislação ofereceu um conjunto de instrumentos para possibilitar a proteção e o acolhimento emergencial à vítima, isolando-a do agressor, ao mesmo tempo que criou mecanismos para garantir a assistência social da ofendida. Com isso, a LMP modificou o tratamento do Estado em relação aos casos envolvendo violência doméstica, basicamente, por meio de três canais, pois: *i*) aumentou o custo da pena para o agressor; *ii*) aumentou o empoderamento e as condições de segurança para que a vítima pudesse denunciar; e *iii*) aperfeiçoou os mecanismos jurisdicionais, possibilitando que o sistema de justiça criminal atendesse de forma mais efetiva os casos envolvendo violência doméstica. Com isso, o custo esperado de se perpetrar a violência doméstica aumentou, o que deveria dissuadir potenciais agressores.

Contudo, a expectativa acerca do aumento desse custo esperado depende da institucionalização dos serviços protetivos às vítimas, previstos na lei, que não se deu de maneira homogênea no território nacional.

Passados mais de oito anos de sancionada a LMP, uma lacuna importante diz respeito à falta de estudos, com o uso de métodos econométricos robustos que deem conta de estimar o efeito da lei para coibir a violência doméstica, o que é o objeto deste trabalho. Para tal, produzimos um modelo de diferenças em diferenças, em que os homicídios perpetrados contra as mulheres dentro dos lares foram confrontados com aqueles que acometeram os homens. Em nossa estratégia de identificação, admitimos que a violência doméstica ocorre em ciclos, ocorrendo muitas vezes um acirramento no grau de agressividade envolvida, que, eventualmente, redunde (muitas vezes de forma inesperada) na morte do cônjuge. Por outro lado, consideramos que há um vetor de elementos (socioeconômicos e demográficos) que impacta de forma regular as chances de homens e mulheres serem assassinados nas localidades. Outra hipótese empregada é que há um vetor de elementos associados à cultura do patriarcado e sua expressão machista, que afeta apenas a chance de a mulher ser assassinada. A fim de nos aproximarmos do objeto mais estritamente relacionado aos homicídios por questões de gênero, nos detivemos, principalmente, nos crimes que ocorrem dentro das residências, uma vez que há uma documentação, na literatura nacional e internacional, a qual mostra que, na esmagadora maioria desses casos, a ação é perpetrada por familiares, cônjuges ou conhecidos da vítima.

Na análise empírica, utilizamos as informações do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), no Departamento de Análise de Situação de Saúde (Dasis), da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), do Ministério da Saúde (MS), agregando os casos individuais por microrregião do país entre os anos de 2000 e 2011.

O gráfico 1, com a evolução temporal das taxas de homicídio ocorrido dentro das residências agregadas de homens e mulheres, dá uma ideia dos nossos resultados. Até 2005, as duas curvas seguiam de forma relativamente paralela. A partir de 2006, contudo, enquanto a taxa de homicídio de homens continuou aumentando, a taxa de homicídio de mulheres permaneceu no mesmo patamar. Aparentemente a LMP teve um papel importante para coibir a violência de gênero, uma vez que a violência generalizada na sociedade estava aumentando no período. Ou seja, num cenário contrafactual em que não existisse a LMP, possivelmente as taxas de homicídio de mulheres nas residências aumentariam.

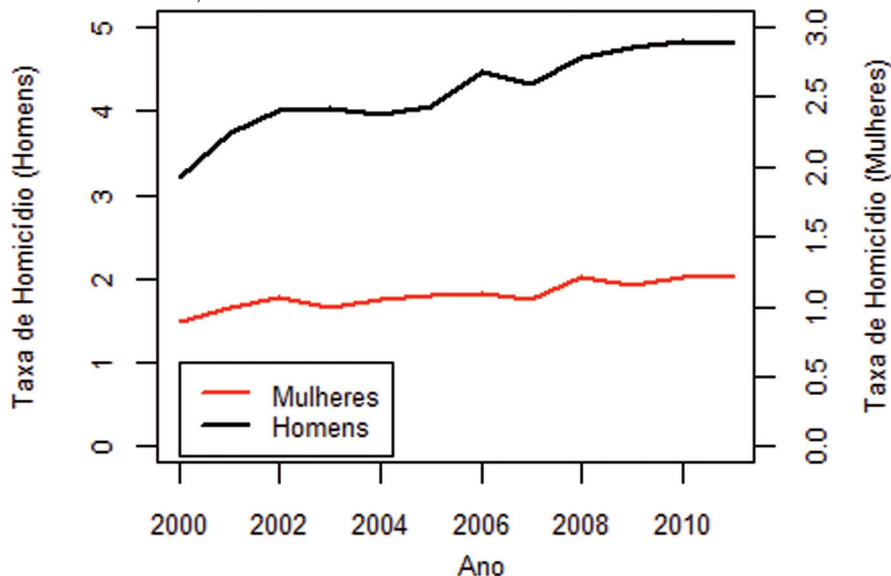
Nossos resultados econométricos, baseados no modelo de diferenças em diferenças, em que controlamos por efeitos fixos locais e temporais e ainda por diferentes prevalências no consumo de bebidas alcoólicas e no uso de armas de fogo, indicaram que a LMP fez diminuir em cerca de 10% a taxa de homicídio contra as mulheres dentro das residências. Sendo esses resultados pertinentes, isto implica dizer que a LMP foi responsável por evitar milhares de casos de violência doméstica no país.

Se esses resultados são amplamente favoráveis pela efetividade da LMP para coibir a violência doméstica, por outro lado, acreditamos que tal efetividade não se deu de maneira uniforme no país, em face de diferentes graus de institucionalização dos serviços protetivos às vítimas. Um desafio para o futuro das políticas preventivas passa por se fazer um mapeamento da demanda, para se saber exatamente quais são as localidades onde se faz mais urgente a implantação de tais serviços.

GRÁFICO 1

Taxa de homicídios ocorridos em residência – Brasil (2000-2011)

(Por 100 mil habitantes)



Fonte: SIM.

Elaboração: Diest/ipea.

Obs.: imagem cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).