



# ORBIS

Boletim Trimestral do  
LEPEB-UFF

---



**Vol.1 – Nº 2**  
**Abril-Junho/2023**  
**ISSN: 2965-2235**

## **Violência institucional e gênero: a ausência do Estado que revitimiziza as mulheres**

Thais Ferreira Rodrigues\*

As violências de gênero constituem-se em um assunto urgente de investigação em decorrência da sua grande incidência na sociedade, sendo também um relevante determinante de saúde. De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 28,9% das mulheres brasileiras sofreram algum tipo de violência ou agressão em 2022, o que corresponde a 18,6 milhões de mulheres. Estes dados fazem com que a violência de gênero possa ser considerada uma “epidemia invisível” que atinge as mulheres.

Em vista disso, buscamos discutir neste texto os desafios e potencialidades da rede intersetorial de enfrentamento às violências de gênero, tomando o bairro do Jacarezinho, zona norte do Rio de Janeiro, como estudo de caso. Nossa análise tem como foco a implementação das políticas públicas através da burocracia de rua e na discricionariedade presente na ação pública destes agentes. Destaca-se que no território analisado há ausência do Estado em diversos aspectos, fazendo com que setores da rede intersetorial fiquem sobrecarregados, com destaque para os dispositivos de saúde. Tal ausência é classificada como violência institucional, mais uma dentre as várias que as mulheres em situação de violência encontram ao não terem seus direitos garantidos.

Neste sentido, procuramos discutir as principais diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (PNEVCM) e a estrutura que ela determina acerca da rede intersetorial responsável por sua implementação, identificando o que existe no território examinado e o que a ausência de dispositivos fundamentais pode causar no atendimento às mulheres em situação de violência.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres foi formulada em 2011 e sua estruturação partiu do Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM) que, por sua vez, foi elaborado tendo como base da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres realizada em 2004. Encontra-se também em consonância com a Lei nº 11.340/2006, conhecida como “Lei Maria da Penha” e com convenções e tratados internacionais. O conceito de violência contra as mulheres abarca “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado”. Compreende diversos tipos de violências, sendo as principais: a violência doméstica (que pode ser psicológica, sexual, física, moral e patrimonial), a violência sexual, o abuso e a exploração sexual

mulheres adolescentes/jovens, o assédio sexual no trabalho, o assédio moral, o tráfico de mulheres e, por último, a violência institucional (BRASIL, 2011, p.8)

Esta última, foco principal da análise, é considerada como aquela praticada, por ação ou omissão, nas instituições prestadoras de serviços públicos. A violência institucional é realizada por agentes públicos que deveriam garantir uma atenção humanizada, preventiva e reparadora de danos. Pode ser caracterizada como a falta de acesso aos serviços e a má qualidade dos serviços prestados e por abusos cometidos em virtude das relações desiguais de poder entre profissional e usuário.

De acordo com a PNEVCM, uma estrutura estatal que não seja violenta com as mulheres necessita ter uma rede de atendimento que busque dar conta da complexidade das violências e do caráter multidimensional do problema e deve perpassar pelas áreas de saúde, educação, segurança pública, justiça, assistência social etc. A atuação da rede intersetorial deve se articular a partir dos eixos de prevenção, assistência, combate e assistência de direitos.

As ações de prevenção que abarcam ações educativas e culturais e de assistência que englobam a rede de atendimento e capacitação de agentes públicos podem ser identificadas no Jacarezinho. Isto acontece na medida em que os dispositivos de saúde, educação e assistência social, mesmo com estrutura insuficiente, conseguem estar presentes no território, além de firmarem parcerias com instituições externas para capacitação e formação de seus burocratas de rua.

A questão que se coloca é que em territórios marcados por vulnerabilidades diversas e violências tanto estatais, quanto cometidas por grupos criminosos que exercem domínio armado, os eixos relacionados à segurança pública e justiça, principalmente, são comprometidos. O eixo de combate, relativo às ações punitivas e cumprimento da Lei Maria da Penha e a garantia de direitos, no que diz respeito ao cumprimento da legislação, estão deficientes em diversos âmbitos, desde a ausência física no território até na falta de comunicação efetiva com a população sobre a existência e função de dispositivos, leis e direitos.

Além do que, aparecem de forma recorrente falas das mulheres sobre a dificuldade em acionar o poder policial em casa de violência, por uma alegada indisponibilidade em entrarem no local pela possibilidade de confronto com os grupos criminosos que exercem domínio armado. A própria polícia também comete diversas violências contra as mulheres, o que faz com que não exista uma relação de confiança para solicitação de atendimento. Destaca-se, inclusive, que o Jacarezinho foi contemplado pelo programa “Cidade Integrada” do governo estadual que consiste na ocupação das favelas pela

Polícia Militar. Em relatório de pesquisa que avaliou a atuação do programa em seu primeiro ano, há relatos de diversas violências cometidas pelos policiais contra as mulheres durante as abordagens (OBSERVATÓRIO CIDADE INTEGRADA, 2022). Considera-se, portanto, que a ausência do Estado no trabalho coletivo da rede intersetorial e as violências diretas cometidas por seus representantes da segurança pública configuram-se como violência institucional e revitimização das mulheres em situação de violência.

A Secretaria Especial de Políticas e Promoção da Mulher do Rio de Janeiro (SPM-RIO), por sua vez, possui uma rede com alguns dispositivos como as “Salas da Mulher Cidadã” que são espaços de oficinas e rodas de conversas para mulheres que, apesar de existirem algumas unidades na zona norte da cidade, não está presente no Jacarezinho. Possui também o Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) Chiquinha Gonzaga, localizado no Centro e capacitado para o atendimento às mulheres em situação de violência doméstica. Destaca-se como principal dispositivo da atual gestão municipal as “Casas da Mulher Carioca” por englobar cursos de capacitação profissional, atendimento psicossocial, orientação jurídica e pedagógica. No entanto, uma mulher que reside no Jacarezinho que esteja em situação de violência e queira procurar algum tipo de orientação para atendimento, não encontra uma Casa no território, a mais próxima e indicada para essa busca seria a Casa da Mulher Carioca Tia Doca em Madureira. O deslocamento para lugares distantes pode ser um fator de desistência para a procura de atendimento por questões financeiras ou por falta de tempo disponível.

Diante do exposto, cabe aos dispositivos de saúde a maior responsabilidade em relação ao enfrentamento às violências de gênero no território. Existem duas Unidades Básicas de Saúde que atendem a população, o Centro Municipal de Saúde Renato Rocco e a Clínica da Família Anthídio Dias da Silveira. Os burocratas da rua que fazem parte da atenção básica de saúde estão em contato direto com a população em sua totalidade e são os únicos agentes públicos que têm contato direto com o interior da residência dos moradores durante as visitas domiciliares. Há possibilidades, portanto, de identificação de violências diversas e de criação de estratégias coletivas de cuidado e acolhimento às mulheres em situação de violência.

Tendo em vista que essa a atuação dos burocratas de rua não passa por uma formação obrigatória específica na temática nem possui diretrizes elaboradas institucionalmente, considera-se que ainda depende da discricionariedade de cada um. Percebe-se, então, que a busca individual por formações oferecidas por instituições

parceiras e as rodas de conversas temáticas têm sido determinantes para que ocorra um atendimento mais atento à questão. Foi ressaltado pelos entrevistados o incentivo da Coordenação de Área de Saúde (CAP) 3.2, responsável pelos dispositivos de saúde do território, para que isto seja possível.

Assim, torna-se fundamental colocar luz sobre a ausência da estrutura estatal como uma violência institucional contra as mulheres em situação de violência e, conseqüentemente, uma violação dos seus direitos básicos. É o Estado quem deve encarar o enfrentamento às violências de gênero como política pública institucionalizada em sua estrutura, não cabe aos burocratas a sobrecarga da execução e da decisão de como implementar. E, se tratando da área da saúde e sua predominância de burocratas de rua mulheres, ressalta-se que em vários casos, são mulheres que sofreram violências diversas atendendo outras mulheres violentadas.

As instituições públicas devem funcionar como ferramentas no combate às violências. Também é essencial que os sistemas implementem políticas internas de qualificação e diálogo para os seus trabalhadores, a fim de que eles enfrentem tanto barreiras individuais quanto estruturadas socialmente e possam, de fato, amparar as mulheres.

## Referências

BRASIL. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. Brasília, 2011. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/hp/acervo/outras-referencias/copy2\\_of\\_entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres](https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/hp/acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres). Acesso em 01/06/2023

OBSERVATÓRIO CIDADE INTEGRADA. **Relatório de pesquisa: Avaliação do Programa Cidade Integrada no Bairro do Jacarezinho**. Rio de Janeiro, 2022

---

\* Mestre e Doutora em Ciência Política (UFF), com estágio pós-doutoral em Psicologia também pela UFF. Atualmente está em estágio pós-doutoral em Saúde Coletiva na ENSP/FIOCRUZ-RJ. Estuda políticas públicas de saúde com ênfase em violências de gênero. E-mail: [thaisferreira@id.uff.br](mailto:thaisferreira@id.uff.br)