



# SILÊNCIOS COMPARTILHADOS, EMBARAÇOS VELADOS

O combate à exploração  
sexual no Jequitinhonha

Laura Nayara Pimenta







# SILÊNCIOS COMPARTILHADOS, EMBARAÇOS VELADOS

O combate à exploração  
sexual no Jequitinhonha

Laura Nayara Pimenta



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Reitora: Sandra Regina Goulart Almeida  
Vice-Reitor: Alessandro Fernandes Moreira

FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Diretor: Bruno Pinheiro Wanderley Reis  
Vice-Diretora: Thais Porlan de Oliveira

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

Coordenador: Bruno Souza Leal  
Sub-Coordenador: Carlos Frederico de Brito D'Andréa

SELO EDITORIAL PPGCOM

Bruno Souza Leal  
Juarez Guimarães Dias

CONSELHO CIENTÍFICO

Ana Carolina Escosteguy (PUC-RS)	Kati Caetano (UTP)
Benjamim Picado (UFF)	Luis Mauro Sá Martino (Casper Libero)
Cezar Migliorin (UFF)	Marcel Vieira (UFPB)
Elizabeth Duarte (UFSM)	Mariana Baltar (UFF)
Eneus Trindade (USP)	Mônica Ferrari Nunes (ESPM)
Fátima Regis (UERJ)	Mozahir Salomão (PUC-MG)
Fernando Gonçalves (UERJ)	Nilda Jacks (UFRGS)
Frederico Tavares (UFOP)	Renato Pucci (UAM)
Iluska Coutinho (UFJF)	Rosana Soares (USP)
Itania Gomes (UFBA)	Rudimar Baldissera (UFRGS)
Jorge Cardoso (UFRB   UFBA)	

---

[www.seloppgcom.fafich.ufmg.br](http://www.seloppgcom.fafich.ufmg.br)

Avenida Presidente Antônio Carlos, 6627, sala 4234, 4º andar  
Pampulha, Belo Horizonte - MG. CEP: 31270-901  
Telefone: (31) 3409-5072

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P644s Pimenta, Laura Nayara  
Silêncios compartilhados, embaraços velados [livro eletrônico]: o combate à exploração sexual no Jequitinhonha /  
Laura Nayara Pimenta, 1ª ed. Belo Horizonte, MG: Fafich/  
Selo PPGCOM/UFMG, 2022 – (Teses; v. 1)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-86963-56-4

1. Prostituição de crianças – Prevenção. 2. Crime sexual  
contra crianças. I. Título.

CDD 306.74

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

CRÉDITOS DO E-BOOK

© PPGCOM/UFMG, 2022.

CAPA E PROJETO GRÁFICO  
Atelier de Publicidade UFMG  
Bruno Guimarães Martins

COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO  
Bruno Guimarães Martins  
Daniel Melo Ribeiro

DIAGRAMAÇÃO  
Gracila Vilaça

O acesso e a leitura deste livro estão condicionados ao aceite dos  
termos de uso do Selo do PPGCOM/UFMG, disponíveis em:  
<https://seloppgcom.fafich.ufmg.br/novo/termos-de-uso/>



*Ao Vale do Jequitinhonha, terra de gente forte e inspiradora.*





*“Se não vejo na criança uma criança, é porque alguém a violentou antes,  
o que vejo é o que sobrou de tudo que lhe foi tirado”.*  
Hebert de Souza (Betinho).



# | Sumário

PREFÁCIO	13
<i>Rennan Mafra</i>	
NASCENTE	19
CAPÍTULO 1	
O leito do rio	33
CAPÍTULO 2	
Corredeiras	75
CAPÍTULO 3	
Águas para elefante	151
CAPÍTULO 4	
Foz	283
REFERÊNCIAS	299



## PREFÁCIO

RENNAN MAFRA<sup>1</sup>

Escrevo este texto logo depois de um grande e estranho silêncio que se seguiu ao término da minha leitura do livro de Laura. Como a própria autora, fui atravessado por sentimentos controversos: extrema indignação e revolta, combinadas com uma tristeza profunda e um sentimento de impotência, diante de uma questão social grave, estampada nesse mundo, algo quase impronunciável. Ao mesmo tempo, e indigestamente, emerge em mim uma espontânea alegria diante de uma pesquisadora tão sensível, que fez um árduo trabalho de campo, não poupando nenhum esforço para perseguir seu desejo por descobrir, conhecer, revelar – e, ao mesmo tempo, reconhecendo-se diante de um rio imenso, guia de suas palavras, métodos e, sobretudo, de seu coração.

Meu sentir é tributário do embaraço da questão ora proposta: como mobilizar sujeitos e publicizar/coletivizar a causa social de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes? Ao mesmo tempo em que tal gesto parece quase absurdo - qual a finalidade de se mobilizar

---

1. Professor do Departamento de Comunicação Social e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Viçosa.

pessoas para algo que nunca mesmo deveria existir? -, o susto de lidar com a concretude de uma realidade tão assustadora provoca silêncio. Existe uma estrutura criminosamente altamente complexa e organizada que vertebra uma rede de exploração de crianças e adolescentes, sobre a qual ameaças de morte, violências e coações, de toda sorte, impedem a temática de ser pronunciada. E tudo acontece bem diante dos olhos: afinal, Laura nos mostra que o elefante está no meio da sala. Talvez por ser tão grande, tão forte e tão pesado, a escolha feita é ignorá-lo, desejando acreditar que ele não existe. Esse embaraço entre silêncio e ameaça, violência e coação, ferida e sequestro do futuro afeta o corpo, aperta, espreme, machuca. Como podem os embaraços serem ditos? Ou, em que condições podem ser pronunciados – algo que Laura se pergunta o tempo inteiro. Às vezes, o enredamento é tamanho que pronunciá-lo é o mesmo que causar ainda mais estrangulamento ao próprio corpo, à atmosfera da vida, à existência de um projeto de presente e de futuro, ao fim da linha e da história.

O ambiente de pesquisa e produção de saberes escolhido por Laura, a região do Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais, é local de um povo bonito e forte, mas altamente violentado por experiências sufocantes de exploração. Se, por um lado, chamá-los de fortes é gesto que demarca sincera e genuína qualificação, por outro, essa mesma adjetivação pode ser perigosa, no sentido de favorecer a continuidade de um ciclo de embaraços – como se a fortaleza fosse algo intrínseco, e não uma necessidade advinda do sofrimento, da injustiça social e de uma violência de Estado. A modernização do Vale faz parte de um projeto de desenvolvimento/progresso/evolução, pautado por argumentos constrangedores que autorizam a exploração por lançarem, tacanhamente, a figura do atraso sobre comunidades e culturas locais. Dessa forma, o que significa lançar um projeto de desenvolvimento para uma região economicamente carente e dependente de outras regiões? Significa inserir essa região nos processos globais e desiguais de dependência, explorando seu potencial para além de um espaço de oferta de matérias primas. Dito por outras palavras, a construção de um projeto de desenvolvimento nunca abre mão de explorar o potencial consumidor de uma *colônia*, oferecer-lhe os restos e as sobras, sugar, ao máximo, sua estranha capaci-

dade produtiva de transformar a carência em subcidadania, em ausência de dignidade. Colocar o Vale para se desenvolver é fazer circular no Vale, de um modo absurdamente desigual e violento, capitais, pessoas, valores. Os processos migratórios do Vale são exemplos disso: eles acontecem mediante as promessas do desenvolvimento, as mesmas do Estado que, ironicamente, promete, junto ao suposto progresso, a cidadania e a dignidade. Assim, qualquer processo de desenvolvimento acaba estabelecendo um corte: ele institui o tempo do futuro e um conjunto de parâmetros de certo e errado. Entretanto, o desenvolvimento não pasteuriza as realidades, mas as complexifica: muitos tempos continuam existindo, muitos sentidos povoam os imaginários e os corações - embora tempos e sentidos estejam submetidos ao chagal parâmetro dos desenvolvidos e dos subdesenvolvidos.

Assim, o trabalho de Laura demonstra o quanto a exploração sexual de crianças e adolescentes faz parte de um movimento horrendo de um mercado simbólico e material de pessoas que já se encontram em condições de vulnerabilidade, na periferia de um desenvolvimento que preza por um centro. Tal exploração é parte das sobras, dos restos de vidas descartáveis, como bem define Judith Butler – descartáveis não para elas mesmas, nem para seus afetos, mas para o próprio Estado modernamente instituído. Assim, o livro de Laura me instiga a pensar o quanto as configurações da atualidade da exploração sexual de crianças e adolescentes é potencializada e retroalimentada pelo desejo despertado nas supostas benesses do desenvolvimento; pela criação de parâmetros falsamente igualitários de uma sociedade em progresso; pela visível falta de ofertas e de oportunidades, o que leva a um quadro da exploração como um negócio, um nefasto comércio parte de um mesmo jogo discursivo do desenvolvimento protagonizado pelo Estado na década de 50 e ainda nos contextos atuais.

Pode assim o Estado desenvolver políticas públicas para lidar com as consequências de um projeto de desenvolvimento que ele mesmo protagoniza e institui? Pode o Estado se ofertar como instituição mobilizadora, materializada em sujeitos-agentes, contratados para alterar essa realidade na implementação de uma política pública de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes? Com relação a esse aspecto, o

livro de Laura grita e pronuncia ao mundo, sem qualquer medo, que os contextos embaraçosos não são somente aqueles que envolvem a luta contra a exploração sexual de crianças e adolescentes. Os contextos embaraçosos estão no próprio Estado, sobretudo no âmbito da implementação da mobilização. O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente simboliza, por si só, a materialização desse embaraço: as dinâmicas de publicização da causa social e de implementação da política são enredadas por interesses institucionais, culturas, modos de fazer, de dizer, de teorizar. Entretanto, na ponta da implementação da política, caem, sobre os ombros de assistentes sociais e psicólogos, em sua maioria mulheres, o peso e as cobranças por resultados da política pública. Se, por um lado, tais profissionais demonstram uma sensibilidade única para atender as/os beneficiárias/beneficiários da política, por outro, essas mesmas profissionais são também atravessadas por um processo de precarização do trabalho, o que faz com que muitas delas - seja por carregarem o fardo de dores privadas e públicas, seja por não terem condições mínimas de carreira e de trabalho, pautadas por tensões e conflitos institucionais locais - acabem por não permanecerem por muito tempo na implementação da política.

Por isso, Laura Pimenta inova ao evidenciar processos mobilizadores protagonizados pelo Estado: nos contextos embaraçosos pautados pela exploração sexual de crianças e adolescentes, o distúrbio é tramado/traçado junto às próprias agentes implementadoras, num novelo de estratégias discursivas profissionais e distantes, que sugerem um controle, uma solução científica, exata, segura, mas... que não deixam fazer emergir o próprio sentir delas mesmas enquanto pessoas, seres inacabados, perturbados existencialmente por uma questão altamente desafiadora. A literatura que ainda tem coragem de classificar tais agentes como empreendedoras acaba por reforçar um gesto tacanho que derruba, ainda mais sobre tais sujeitas, o peso de nunca poderem se conectar com suas próprias fragilidades e medos. São pressões de todos os lados, arremessadas sobre agentes que, seja por defesa, seja por impossibilidade, acabam por conter, nesses contextos embaraçosos, os distúrbios que as afetam. Mas essa contenção é precária: em algum momento, ela explode/implode/machuca.... O livro de Laura demonstra



os muitos silêncios existentes nos embaraços da mobilização em que estão as agentes implementadoras. Há um sofrimento engasgado, uma necessidade de contenção para dar conta de um trabalho difícil, um prazer pessoal em participar do acolhimento de crianças, adolescentes e famílias exploradas junto ao pavor da exposição pública e da destruição da própria vida pela estrutura criminosa da exploração. Enfim, essas próprias agentes, apesar da grande força discricionária de que dispõem, parecem ser, na mesma medida, enredadas, num embaraçoso conjunto de vinculações, emergentes nos contextos institucionais da mobilização protagonizada pelo Estado, como também afetadas e despotencializadas pela presença de uma imprensa local frágil e por mudanças nos regimes de visibilidade da própria exploração - que sai das ruas e cai nas redes digitais do Whatsapp, nas sombras e nos subterrâneos da internet.

O livro de Laura nos faz enxergar que a coletivização de uma causa social se encontra, de algum modo, umbilicalmente vinculada a um sentir existencial, em público, da perturbação, da falta, do sofrimento, da incompletude, da dor que precisa ser sanada. Nesse âmbito, não pode haver enunciação se também não existir espaço para uma *escuta* desse sentir, seja nos âmbitos privados, seja nos âmbitos públicos. O alívio de poder pronunciar é parceiro da proteção, da acolhida, da escuta. Carl Rogers, pedagogo e psicólogo humanista, nos ajuda a pensar como os gestos de escuta são fundamentais sobretudo no sentido de conectarem o particular ao universal, à experiência humana que, de algum modo, nos organiza e nos constitui como seres vivos, conformando nossa existência. E o inimigo de tudo isso é, de fato, o medo: ele destrói a possibilidade de uma perturbação nos mover, nos mobilizar, nos deslocar. É por isso que o medo também faz matar e faz morrer. Quantos ativistas e agentes implementadores de políticas não dão conta de lidar com contextos embaraçosos? Quantos perdem a vida? Reverencio, nesse momento, a vida dessas sujeitas/desses sujeitos, mortos e mortas, insurgentes destes contextos ou advindos de fora deles, muitas e muitos que partiram por não darem conta de lidar com o horror de contextos embaraçosos - muitas e muitos assassinados pela rede criminosa que sustenta os embaraços.

Laura Pimenta, com este livro, enfrenta seus medos, suas incompletudes, suas perturbações, os distúrbios que mobilizam seu próprio processo de escrita, sua experiência de investigação. Vejo aqui uma pesquisadora respeitosa, corajosa e dedicada, que assumiu a tarefa de navegar por um tema absurdamente difícil e triste; um tema que envolve crimes contra a vida de crianças e adolescentes, atitudes que marcam a história de pessoas de lugares, de uma gente, para sempre. Como Laura bem aponta, há uma espécie de caráter auto-silenciador do próprio silêncio, o que me convoca a olhar para o próprio Vale do Jequitinhonha, cheio de embaraços, muitos impronunciáveis, mas sempre, e de algum modo, comunicáveis, uma vez que existem em relação. Isso me faz pensar que os embaraços da exploração sexual de crianças e adolescentes, no Vale, comunicam-se ainda que nos silêncios, nas brechas, nas insinuações, na arte - nas expressões artísticas, se encontram os impronunciáveis, os não problematizáveis, as experiências de dor, de sofrimento... quanta coisa está gritando, e não é - e não pode - ser dita. Quanta experiência há na arte do Vale, mas quanta força emocional ainda é retida, contida pelo embaraço. Nesse momento, faço coro a essas e a esses artistas, e me uno a Laura, na utopia que nos move a fazer acreditar que, um dia, esses embaraços hão de acabar.

*Viçosa, Minas Gerais, Brasil, 21 de julho de 2020.*

## NASCENTE

Tal qual a chuva que precipita na terra, infiltra no solo e forma um lençol freático que irrompe em uma nascente, o tema da exploração sexual de crianças e adolescentes (ESCA) no Vale do Jequitinhonha precipitou-se em mim e irrompeu em um desejo enorme de buscar, no campo das ciências da comunicação, alguma forma de contribuir para o seu enfrentamento. Tudo começou em 2014, mais especificamente no dia 14 de fevereiro daquele ano, na cidade de Itaobim, Minas Gerais. Mas, antes de dizer desse momento, preciso situar o leitor sobre como fui parar em Itaobim nesta data, já que sou belorizontina e mais de 600 quilômetros separam essas duas cidades.

Desde agosto de 2013 passei a integrar a equipe do Suporte de Comunicação do Programa Polo de Integração da UFMG no Vale do Jequitinhonha e, por isso, realizo viagens periódicas à região do Vale, seja para a oferta de oficinas formativas, para a participação nas assessorias de comunicação colaborativa dos festivais culturais locais ou para o apoio/organização de eventos relacionados à comunicação e outros temas demandados pelo movimento cultural e pelas organizações não governamentais atuantes na região.

Nas 31 viagens que já fiz ao Vale do Jequitinhonha, nas quais percorri mais de 42 mil quilômetros e me hospedei em 13 cidades diferentes, pude perceber que a região abriga inúmeras contradições. De um lado, o Vale é celebrado por sua rica cultura popular, pelas inúmeras riquezas naturais que possui, pela fibra de sua gente e, por outro, apresenta baixos índices de desenvolvimento humano, situações de pobreza extrema, persistentes quadros de fome e de violência, com todo um conjunto de mazelas associadas às fortes desigualdades sociais. E foi nesse cenário que eu fui interpelada pela primeira vez pela questão da exploração sexual de crianças e adolescentes.

Era 14 de fevereiro de 2014, eu e Márcio Simeone, meu então orientador de mestrado, estávamos na Escola Família Agrícola Bontempo, no município de Itaobim, participando do Seminário Vale Protege, para o qual havíamos articulado a participação de uma palestrante do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infantojuvenil (PAIR) de Belo Horizonte e tínhamos sido convidados a realizar a cobertura midiática do evento. O Seminário, cujos objetivos eram refletir sobre o enfrentamento da violação dos direitos das crianças, adolescentes e jovens da região, bem como articular iniciativas autos-sustentáveis na construção de uma frente de ação nas cidades cortadas pela BR-116<sup>2</sup>, foi organizado pela Associação dos Produtores e Agentes Culturais por meio da Arte (APACA)<sup>3</sup>, da cidade de Padre Paraíso, em parceria com o Projeto Juventude em Alerta<sup>4</sup>, iniciativa da Associação Liberal Responsável por Trabalho e Apoio Social (Alertas), também de

---

2. Informações apuradas pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre a ESCA, realizada em 2003 pelo Congresso Nacional, indicam que a rota da ESCA na BR-116 no Vale do Jequitinhonha vai desde o município de Padre Paraíso até Divisa Alegre, perfazendo aproximadamente 280 quilômetros.

3. Coletivo de artistas e produtores culturais na cidade de Padre Paraíso que, desde 2002, realiza intervenção de valorização da identidade cultural por meio do teatro, do audiovisual, das artes plásticas e do artesanato (RIBEIRO, 2015).

4. Projeto que recebia apoio da KNH-Brasil e que atuava no combate ao ciclo do abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes no município de Padre Paraíso.

Padre Paraíso, e com o Programa de Desenvolvimento de Área (PDA) da Visão Mundial<sup>5</sup> em Ponto do Volantes (RIBEIRO, 2015).

Em meio às diversas palestras que foram feitas durante o seminário, as falas de Lia Queiroz, vice-presidente da Associação Papa João XXIII no Brasil, e de Adriana Alberto, representante do PAIR de Belo Horizonte, afetaram-me profundamente. Lia foi ao cerne da questão do abuso e da ESCA no Eixo Rio/Bahia (BR-116) e abordou a dificuldade de se enfrentar os aliciadores e até mesmo as famílias das vítimas de exploração. Ela citou exemplos de casos de violações que ocorrem no seio das famílias, afirmando que “quando não é o próprio familiar que abusa, é ele que obriga a criança a se ‘prostituir’ para sustentar a família”. Por fim, resumiu a ação de enfrentamento à ESCA em uma única frase: “amar, onde ninguém mais quer amar”, pois muitos acham correto o que fazem as crianças, ou até mesmo as julgam culpadas, caso elas não trabalhem ou não “se prostituam” para auxiliar em casa. Até hoje essa frase ressoa em mim e me motiva a seguir em frente.

Sensibilizada pela fala de Lia, meu interesse pela questão ganhou ainda mais força depois de uma dinâmica realizada por Adriana Alberto. Adriana propôs que pegássemos meia folha de papel ofício e visualizássemos nela, durante três minutos, a criança/adolescente que nos era mais querida. Após esse processo, ela pediu que nós amassássemos a folha e, logo após, tentássemos voltá-la ao que era antes. Tal dinâmica buscou mostrar como se sente uma criança que foi violada, ou seja, ela tem sua subjetividade e seu ser, irremediavelmente desfigurados, maculados.

Na viagem de retorno a Belo Horizonte, voltei com a cabeça fervilhando. Eu precisava fazer algo sobre aquilo tudo que tinha ouvido. E eis que o universo conspirou para que eu me deparasse mais uma vez com a discussão sobre o enfrentamento à ESCA no Vale do Jequitinhonha. Logo após o Seminário Vale Protege, Lia buscou o apoio do Polo Jequitinhonha para a realização do Seminário Regional “Enfrentamento à

---

5. A Visão Mundial é integrante da *World Vision International*, que atua em mais de 90 países. A organização tem status consultivo junto à Organização das Nações Unidas (ONU). No Brasil, atua desde 1975, beneficiando diretamente ou indiretamente mais de 83 mil crianças e quase três milhões de pessoas em 1.024 comunidades em 10 estados.

violência sexual contra crianças e adolescentes: assumindo responsabilidades e reafirmando compromissos”. O Polo abraçou a ideia e toda sua equipe de comunicação se envolveu na organização desse evento, que aconteceu nos dias 24 e 25 de abril de 2014, na Casa da Juventude de Itaobim<sup>6</sup>, e teve a proposta de sensibilizar o poder público e a sociedade civil para a luta em prol da promoção e proteção dos direitos básicos das crianças e dos adolescentes.

Os seminários passaram e me mostraram um Vale do Jequitinhonha preocupado em combater a questão da exploração sexual infantojuvenil, mas que, por falta de pesquisas e diagnósticos mais aprofundados, de investimentos em políticas públicas de proteção infantil, pela mudança do *modus operandi* da ESCA, pela desarticulação de uma rede para seu enfrentamento regional, pela naturalização da prática e pela forte vinculação de tal violação ao crime organizado, se via “apagando incêndios” e não impedindo que eles acontecessem. Esse cenário me incitou vários questionamentos. Afinal, quais as razões para que a ESCA aconteça? Quem são os envolvidos nessa prática? Como e onde ela ocorre? Por que ela é naturalizada? O que tem sido feito para combatê-la? Qual o papel do poder público nesse enfrentamento? Como eu, na qualidade de pesquisadora do campo da comunicação, poderia contribuir para a reflexão sobre esse problema?

Lidar com a questão da exploração sexual remete à discussão da pobreza e das suas possibilidades de superação. Remete, ainda, ao questionamento de atitudes culturalmente arraigadas no cotidiano e a desconstrução de relações de poder coercitivas – como as estabelecidas pelo adultocentrismo, pelo narcotráfico e pelo crime organizado – que impactam em como as pessoas problematizam, ou não, a ESCA.

Diante disso, nasceu em mim um grande desejo de pesquisar tal questão por um viés comunicacional, mas eu ainda não sabia qual

---

6. O Projeto Casa da Juventude de Itaobim, organização não governamental subsidiada pela Associação Papa João XXIII, atua de forma permanente, por meio de um programa de desenvolvimento comunitário, e tem como proposta central criar condições para romper o ciclo de abuso e exploração sexual vivenciado pelas crianças e adolescentes na região, buscando garantir o direito fundamental de proteção das necessidades básicas infantojuvenis, bem como possibilitar às famílias qualificação profissional e condições de trabalho e renda (CASA DA JUVENTUDE, 2014).

caminho seguir. O *insight* veio quando eu estava cursando uma disciplina eletiva sobre Participação Social e Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação em Sociologia, ministrada pelo professor Sílvio Salej, a fim de buscar alguns elementos teóricos para a dissertação de Mestrado que estava produzindo. Foi nessa disciplina que conheci a teoria da burocracia de nível de rua (*street-level bureaucracy*), postulada pelo cientista político estadunidense Michael Lipsky (2010). A teoria do autor traz como prisma central os dilemas individuais dos funcionários públicos que lidam diariamente com as políticas públicas em seu nível operacional, diretamente com o público dessas políticas e também com os conflitos resultantes dessas interações. Mas, como essa teoria poderia me ajudar a desenvolver uma pesquisa na comunicação sobre o enfrentamento à ESCA?

O artigo 18 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13 de julho 1990 – ressalta que “é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” (BRASIL, 1990). Desse modo, proteger a população infantojuvenil e garantir a ela um desenvolvimento pleno e saudável é dever tanto da sociedade civil quanto das famílias, do setor privado e do Estado. Cada um desses entes, no âmbito de suas respectivas atribuições e no uso de seus recursos, está legalmente compelido a colocar entre seus objetivos o cuidado com as crianças e adolescentes.

Nesse contexto, vários agentes implementadores de políticas públicas estão envolvidos no enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes. Dentre eles, os conselheiros tutelares, os assistentes sociais, os psicólogos, os médicos pediatras, os professores, os juízes, os delegados, os policiais (civis, militares e rodoviários) e demais servidores públicos que atuam na linha de frente dessa rede de enfrentamento que, como pude observar, eram a maioria dos participantes nos citados seminários. Esses agentes, denominados por Lipsky (2010) de “*street-level*

*bureaucrats*”<sup>7</sup>, fazem a política do Estado, sendo mais ou menos limitados pelo escopo de seus empregos e recursos, tomando mais ou menos iniciativas em relação aos regulamentos impostos sobre eles. Ademais, por serem atores públicos que operam no domínio público, tais agentes são cobrados e responsabilizados publicamente pelos resultados de suas ações, ou seja, suas decisões e ações implicam *accountability* e uma atuação em termos de comunicação pública e mobilização social.

Essa demanda mobilizadora que recai sobre os agentes implementadores, somada ao poder discricionário que eles possuem, despertou meu interesse. Na concepção de Henriques (2012, 2013, 2017a, 2017b), a mobilização social só acontece quando os sujeitos/cidadãos se percebem afetados por uma situação problemática e se engajam em um processo coletivo de compartilhamento de sentidos ansiando a mudança/transformação de uma realidade. Em um primeiro momento, fez sentido que eu buscasse compreender como os agentes implementadores da política de promoção e proteção dos direitos das crianças e adolescentes atuavam na construção do sentido público da causa de enfrentamento à ESCA e formavam uma rede de comunicação pública e de mobilização social acerca dela.

Com esse objetivo preliminar em mente, iniciei meu doutorado e minhas pesquisas exploratórias no Vale do Jequitinhonha. Aproveitei cada viagem que fiz pelo Programa Polo, guiada pela premissa de que a prática extensionista deve ser fundada nas prioridades da região em que atua, sensível às necessidades e às atividades da sociedade, de modo a transcender a ideia de que a universidade – e seus cientistas – é detentora de um saber pronto e acabado a oferecer, busquei realizar um trabalho de pesquisa-extensão “com” a população local e não “para” ela (NOGUEIRA, 2000). Desse modo, minha pesquisa também se fez Extensão, na medida em que os atores locais tanto contribuíram para repensar meu problema de investigação, quanto de fato ajudaram na sua

---

7. Nesta publicação utilizarei como sinônimos intercambiáveis os termos burocrata de rua, profissional de linha de frente, implementador do nível de rua, implementador de linha de frente e agentes implementadores, em referência aos indivíduos do serviço público que atuam diretamente na interface com o cidadão na entrega de serviços públicos.



construção, refletindo sempre sobre como se dava o enfrentamento à ESCA na região.

Desde o início do doutorado eu fiz 23 viagens ao Vale, sendo que oito destas foram exclusivamente para atividades da pesquisa. Em muitas delas, eu e Márcio Simeone, que também foi meu orientador nesse percurso, tivemos momentos de reflexão/orientação dentro do carro, percorrendo a BR-116. Em outras eu tive o apoio de pessoas queridas da região, que me acolheram em suas casas e até foram comigo a campo. Foram muitos cafés tomados nas cozinhas das ONG's e dos equipamentos públicos que visitei, momentos que se tornaram ricos em informações sobre a realidade da região. Em todas essas ocasiões busquei observar a atuação dos agentes implementadores que lidavam com a questão do enfrentamento à ESCA, bem como perceber os elementos que caracterizavam tal prática. Foi nessas idas e vindas que eu pude sentir, ver, ouvir algo para o qual até então eu não tinha apreendido. O silêncio. O embaraço.

Falar sobre exploração sexual de crianças e adolescentes evocava muitos sentimentos, mas, na maioria das vezes o que predominava era o silêncio. As pessoas não queriam falar sobre aquilo. Algumas até me questionaram por que fui parar lá no Vale do Jequitinhonha para tocar nessa ferida. “Por que você não fez essa pesquisa em Belo Horizonte?”, ouvi algumas vezes. Havia muita desconfiança, principalmente por parte de alguns agentes do poder público, em falar desse assunto. Eu cheguei até a me interrogar se realmente não estava sendo inconveniente. Mas, sempre fui muito clara sobre meus objetivos e tive o suporte de muitas pessoas queridas que militam pelos direitos das crianças e dos adolescentes. Não esmoreci. Esclareci, argumentei. Por que não pesquisar sobre o enfrentamento à exploração sexual no Vale do Jequitinhonha, sendo que esta é uma violação que está arraigada em sua história? Afinal, a ESCA não é um problema que afeta a região?

Foi na humildade do ouvir e no fazer extensionista que eu fui quebrando as barreiras que surgiam no campo. E o campo me disse muitas coisas. Ele revelou a ligação da ESCA com o crime organizado local, com o tráfico de drogas e armas, com pessoas poderosas. Também descortinou a naturalização, o tabu, o desinteresse em lidar com esse tipo

de violação que, para muitos, nem sequer é uma violência. Aos poucos, meu trabalho foi sendo reconhecido e aceito. Isso me rendeu alguns convites para palestrar sobre a questão da ESCA no Vale. A primeira oportunidade foi no II Seminário Vale Protege, que aconteceu na cidade de Itaobim, no dia 23 de setembro de 2016. Para a ocasião, fui convidada a falar sobre o percurso histórico do enfrentamento à ESCA no Brasil e no Vale e trazer um pouco do contexto de tal violação na região. Foi um momento muito rico, de interlocução com os mais de 100 participantes – dentre eles muitos agentes implementadores das políticas de promoção e proteção dos direitos das crianças e adolescentes – oriundos de diversas cidades do Vale do Jequitinhonha. Também fui convidada a uma palestra no 6º Fórum da Mulher do Vale do Jequitinhonha, que aconteceu nos dias 9 e 10 de fevereiro de 2017, no município de Araçuai. Falei para um público de aproximadamente 200 mulheres sobre esse mesmo resgate histórico do enfrentamento e seus desafios.

Todos esses momentos contribuíram intensamente para a reformatação do meu problema de investigação, pois suscitaram novos questionamentos. Não era mais suficiente apenas pensar nas estratégias de mobilização e construção do sentido público da causa de enfrentamento à ESCA. Era preciso ir além. Era preciso desvelar as relações miúdas estabelecidas pelos agentes implementadores e de que forma esse fazer cotidiano desencadeava (ou não) processos mobilizadores em contextos embaraçosos como o da ESCA. O embaraço e o silêncio emergiram como elementos de grande importância para minha reflexão e levaram-me a indagar alguns pressupostos normativos das teorias de mobilização social.

Movida por essas inquietações e interpelada pelas vivências no campo, o objetivo da pesquisa se transformou: “compreender como os agentes implementadores da política de promoção e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes se inserem e atuam em processos mobilizadores que conformam a problematização pública sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes no nível local”.

Desse modo, busquei apreender as interações/relações comunicativas perpetradas pelos agentes implementadores de políticas públicas locais nos processos de problematização pública de questões embara-

çosas. Isso envolveu entender as dinâmicas de publicização e mobilização social nas quais os agentes implementadores estão inseridos e engendram, bem como perceber os fatores intervenientes nas condições de publicidade da causa de enfrentamento à ESCA. Ressalto que também foi importante deslindar os aspectos sócio-históricos, políticos e as peculiaridades que permeiam a prática da exploração sexual infantojuvenil e entender as particularidades que conformam a atuação dos agentes implementadores da política de promoção e proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

### **Desenhando a pesquisa**

Como dito anteriormente, iniciei minhas incursões no campo buscando selecionar um *corpus* mais circunscrito de análise que me permitisse alcançar os objetivos desta pesquisa e, também, por referenciais teóricos que me ajudassem a entender a situação que se apresentava. Ou seja, diferentemente de uma pesquisa que vai ao campo com um arcabouço teórico já consolidado, foi feito um esforço inverso de “ouvir” as demandas do campo e, assim, adequar o suporte teórico ao que se mostrava.

Isso posto, o *corpus* da pesquisa empírica foi delimitado considerando as cidades que demonstram maior complexidade na questão do enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes, bem como maiores elementos de vulnerabilidade a esse tipo de violência: Itaobim e Medina. A escolha foi pautada, em linhas gerais, pelo fato das duas cidades apresentarem uma situação de pobreza e problemas sociais evidentes, por serem cortadas pela BR-116<sup>8</sup>, bem como apresentarem equipamentos públicos preparados para o atendimento às vítimas de exploração, organizações não governamentais que atuam fortemente no combate à violência e à exploração sexual, além de ações públicas e sociais de prevenção às violações dos direitos infantojuvenis e combate à situação de vulnerabilidade que propicia essas violações. Além desses

---

8. Como apontado pelo 6º Mapeamento de Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual realizado pela Polícia Rodoviária Federal, a BR-116 apresenta o maior número de pontos vulneráveis à ESCA no país.

aspectos, após um primeiro contato exploratório, alguns elementos importantes emergiram, o que ajudou na escolha de cada cidade e na identificação de peculiaridades que as tornam importantes para a discussão aqui pretendida, conforme elencado a seguir:

(a) *Itaobim* – Epicentro das questões de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes no Médio Vale do Jequitinhonha. A cidade é muito estigmatizada por este problema, além de ter obtido visibilidade nacional após a realização de uma série de reportagens<sup>9</sup> na grande mídia sobre a questão da violência sexual de crianças e adolescentes na região. Apresenta diversos equipamentos públicos que buscam garantir os direitos das crianças e adolescentes. Dentre esses equipamentos, podemos citar o abrigo para acolhimento de vítimas de violências, o Abrigo Municipal Coração Materno, que tem capacidade para acolher 12 crianças e adolescentes, além de realizar atendimento psicossocial grupal e individualizado, orientação familiar, palestras, atividades recreativas e oficinas. O abrigo recebe usuários encaminhados pelo Conselho Tutelar e também encaminha para ele, além de desenvolver atividades em parceria com tal instituição. Fora o abrigo, a cidade apresenta dois CRAS e um CREAS e conta com a presença de organizações não governamentais importantes para o enfrentamento da exploração sexual infantojuvenil: Associação Papa João XXIII – Casa da Juventude de Itaobim e Associação da Criança e do Adolescente de Itaobim (ASCAI), vinculada ao *ChildFund Brasil*.

(b) *Medina* – Das cidades escolhidas, Medina é a que apresenta o maior número de equipamentos públicos e de entidades não-governamentais que atuam para a proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes, além de um forte histórico de enfrentamento. Medina possui três CRAS e um CREAS e, além dos equipamentos municipais, apresenta um abrigo não-governamental para o acolhimento de vítimas de violações graves de direitos, a Unidade de Acolhimento Abrigo Bom Samaritano, que tem capacidade para acolher 20 crianças e adolescentes

---

9. Série de reportagens “Jequitinhonha: infância à venda”, produzida pela equipe de jornalismo do SBT, sob a coordenação do jornalista Sérgio Utsch, em janeiro de 2009. Disponível em: <https://entretenimento.uol.com.br/videos/?id=sbt-reportagem-denuncia-exploracao-sexual-no-jequitinhonha-0402306EE0896326>. Acesso em: 21 fev. 2018.

e realizar atendimento psicossocial individualizado. A cidade também conta com a presença da Associação Papa João XXIII – Centro de Convivência Arco-íris, da ONG Meninadança e da ONG Em nome do Pai, todas atuantes na área de promoção dos direitos das crianças e adolescentes. Outra peculiaridade importante de Medina é que a cidade é sede de uma comarca do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), que, dentre suas ações e programas, apresenta a Coordenadoria da Infância e da Juventude (COINJ), que integra serviços especializados para escuta de crianças e adolescentes, vítimas ou testemunhas de violência, nos processos judiciais (TJMG, 2015).

No que se refere aos agentes implementadores, escolhi perceber a atuação dos assistentes sociais e psicólogos que trabalham nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). De modo geral, os profissionais de Assistência Social e Psicologia inseridos nesses equipamentos públicos têm, por suas especificidades, uma relação direta com as vítimas, além de realizar trabalhos formativos na comunidade e nas famílias, objetivando a sensibilização para as causas de enfrentamento às violações de direitos. Ademais, esses profissionais têm o dever de participar dos fóruns institucionais de discussão das questões de assistência social e promoção de direitos de diversos setores (direitos das mulheres, direitos das crianças e adolescentes, direitos da juventude, direitos da população negra, entre outros). É por essa proximidade com as vítimas, por suas relações comunitárias e pelos seus deveres com a evolução da discussão das políticas públicas setoriais que os assistentes sociais e os psicólogos são de especial interesse.

Para alcançar os objetivos propostos, criei uma metodologia baseada em três dimensões de análise. Na análise situacional demonstrei quais os aspectos delineiam a concretude, a visibilidade e o embaraço da ESCA nas cidades estudadas. Já na análise das interações comunicativas desvelei as interações que os agentes empreendem no sentido de dar publicidade à causa do enfrentamento à exploração sexual no nível local. Por fim, na análise dos fatores intervenientes nas condições de publicidade, levantei sete fatores que os agentes implementadores e os demais atores identificam como incidentes nas condições de publi-

dade da causa de enfrentamento à ESCA: a naturalização da prática; o estigma sociocultural; a privacidade das vítimas; a violência estrutural; a concorrência com outras agendas e obrigações; a falta de investimentos e a ausência de informações e diagnósticos.

Para compor estas dimensões de análise, examinei 25 documentos relacionados à legislação sobre a questão, aos mapeamentos da Polícia Rodoviária Federal, pesquisas do Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes, normas e tipificações do Sistema Único de Assistência Social dentre outros; apliquei 13 questionários qualitativos aos agentes atuantes nos CRAS e CREAS de Itaobim e Medina; realizei 12 entrevistas em profundidade com alguns desses agentes e com outros atores que também estão envolvidos na rede de enfrentamento; fiz dois grupos focais só com os psicólogos e assistentes sociais dos equipamentos em questão; e, por fim, realizei observações sistemáticas de algumas situações públicas – 9 eventos – em que os agentes em questão estavam inseridos.

Considerando todos esses elementos e olhando para a implementação de uma política pública como um processo dinâmico, formado pelas ações e interações operadas pelos diversos atores (agentes públicos implementadores e cidadãos), que influenciam na construção das ações e práticas políticas a partir desse processo de interação, esta pesquisa se diferencia dos demais estudos de comunicação pública. É fato que esse não é o único fator importante. A maioria dos estudos que se dedica à discussão política e ao processo de tomada de decisão atenta para as práticas ocorridas em ambientes institucionalizados (fóruns participativos), que restringem a participação de grande parcela da população. Em contrapartida a esse pensamento, acredito que os contextos cotidianos de implementação das políticas públicas e interação entre agentes implementadores e cidadãos são basilares para a vida política e para o processo de coletivização de uma causa social, pois permitem que indivíduos e grupos possam constituir-se como cidadãos autônomos, percebidos como moralmente capazes de sustentar, de modo argumentativo, suas escolhas, intenções e ações, sendo capazes de influenciar o rumo de uma política pública e, afinal, dar-lhes sentido. Ademais, esta pesquisa também se distingue das demais ao apontar as condições em que tais

interações entre agentes e cidadãos se dão e como estas impactam na publicidade da causa que defendem.

\*\*\*\*\*

Seguindo o percurso deste livro-rio, o primeiro capítulo, denominado “O Leito do rio”, apresenta o arcabouço teórico que, como dito anteriormente, se mostrou mais adequado para responder às questões aqui propostas e às demandas do campo. Ele oferece os conceitos-chave utilizados para a análise das interações comunicativas presentes em processos de problematização pública de questões embaraçosas engendradas pelos agentes implementadores de políticas públicas. Assim, o capítulo começa apresentando a aspectos teóricos da burocracia de nível de rua e as especificidades dos seus agentes. A fim de entender de que modo eles podem atuar como mobilizadores sociais e construtores de problemas públicos, a segunda parte deste capítulo aborda a emergência dos problemas públicos e os aspectos que possibilitam e dificultam sua coletivização.

A fim de situar o leitor sobre a questão embaraçosa sobre a qual versa este livro – a exploração sexual de crianças e adolescentes – o segundo capítulo, intitulado “Corredeiras”, traça o percurso histórico das ações de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes e quais estratégias já foram utilizadas pelo país para combater esse crime. Nele também é construído um panorama abrangente sobre a dimensão e a natureza da ESCA no Brasil e ressaltadas as políticas públicas criadas para impedir as violações sexuais e promover a cidadania infantojuvenil, políticas estas em que estão alocados os agentes implementadores, que são o foco desta publicação.

O terceiro capítulo, “Águas para elefante”, traz os resultados das análises. Na sua primeira parte trabalho a análise situacional da questão da ESCA no Vale do Jequitinhonha, que evidencia os elementos históricos, sociais, demográficos e discursivos que revelam os embaraços da exploração sexual de crianças e adolescentes nos municípios de Itaobim e Medina. Na segunda parte deste capítulo, desenvolvo a análise das interações comunicativas, que desvela as interações/relações que os agentes implementadores empreendem no sentido de dar publicidade à causa

do enfrentamento à ESCA. Encerrando o terceiro capítulo, examino os fatores que incidem sobre as condições de publicidade da causa.

Por fim, este livro-rio deságua no mar das conclusões, no qual faço alguns apontamentos sobre as mudanças no regime de visibilidade da prática e do seu enfrentamento; a dificuldade de tipificação da ESCA; a ESCA como uma conspiração de silêncio; a multidimensionalidade do silêncio; os burocratas de nível de rua como agentes mobilizadores e a imprensa fraca. Além disso, aponto os impactos da pesquisa à região do Vale do Jequitinhonha.



## CAPÍTULO 1

### O leito do rio

Assim como um rio faz suas curvas para contornar seus obstáculos, a construção deste arcabouço teórico foi se moldando aos achados e às vivências do trabalho de campo. A única certeza que eu tinha, até então, era a de que o olhar seria para os agentes implementadores de políticas públicas e para a exploração sexual no Vale do Jequitinhonha. A ideia, devido à minha trajetória de pesquisa, era trabalhar esses agentes pela ótica da comunicação pública, evidenciando como eles atuam em condições de publicidade e mobilizam públicos para o enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil. A princípio, parecia indiscutível que os implementadores desempenhavam um importante papel na mobilização da sociedade para a causa de enfrentamento, pois eles estão na linha de frente do atendimento, lidam cotidianamente com as vítimas e têm um conhecimento aprofundado das suas mazelas, o que poderia contribuir substancialmente para o processo mobilizador. Mas as incursões exploratórias em campo mostrariam muito mais do que se imaginava.

Medo, silêncio, apatia, tabu. Elementos que foram surgindo e se repetindo nas falas dos entrevistados. Para além de entender as pecu-

liaridades dos agentes implementadores e como se dá a comunicação pública em contextos de implementação, mostrou-se crucial o questionamento do horizonte normativo das teorias de mobilização social. Como mobilizar quando praticamente não há empatia, solidariedade? Como formar um “nós” onde só importa o “eu”? Qual é o real papel dos implementadores nesse contexto? Será que eles são apenas burocratas que atuam como autômatos na linha de frente das políticas públicas?

Foi a partir dessas indagações que se construiu o presente capítulo. Assim, ele se inicia com um apanhado das teorias acerca da implementação de políticas públicas, da burocracia de nível de rua e seus agentes. A fim de se entender de que modo eles podem atuar como mobilizadores sociais e na coletivização de um problema público, na sua segunda parte é abordada a emergência desses problemas e os aspectos que possibilitam e dificultam a sua compreensão em termos coletivos e de interesse público.

### **1.1 Implementação de políticas públicas**

O interesse em pesquisar as interações comunicativas que ocorrem no momento de implementação de uma política pública veio, como dito anteriormente, de uma curiosidade, que se revestiu de necessidade, de se olhar para esta fase tão pouco estudada pelas ciências da comunicação. Muitos são os estudos que abordam os processos de debate e tomada de decisão nas instâncias participativas e deliberativas, ou seja, da formulação das políticas públicas; mas poucos exploram as relações miúdas que acontecem no cotidiano da implementação e efetivação de uma política, o processo interacional entre agentes implementadores e cidadãos que dá materialidade, consistência e durabilidade a essas políticas, no âmbito da efetivação dos direitos. Este é um momento complexo, perpassado por dilemas e que molda os resultados da política pública. É em busca de entender as particularidades desta fase e como ela conforma múltiplas relações territorializadas que a presente seção é dedicada à literatura sobre o tema.

Embora a maioria das pesquisas sobre políticas públicas tenha dispensado maior atenção aos processos de sua formulação e avaliação, nas últimas cinco décadas foram produzidas relevantes investigações

dedicadas a compreender o processo de implementação. Nos primórdios, a maior preocupação desses estudos era explicar as diferenças entre o que era formulado e o que era implementado. Nessa esteira, Pressman e Wildavsky (1984) desenvolveram uma investigação que buscou entender o que causava as falhas dos programas governamentais. Os autores concluíram que a complexidade da ação conjunta entre agentes implementadores e formuladores, a quantidade de atores, os pontos de decisão e a causalidade das ações eram os principais fatores que explicavam o sucesso ou fracasso na implementação de uma política.

Com preocupações similares, Van Meter e Van Horn (1975) questionaram por que se sabia tão pouco sobre os problemas da implementação de políticas, tendo em vista que este era um processo de grande importância para a sociedade. Seus estudos indicaram que isso acontecia em decorrência do pressuposto simplista de que, uma vez a política formulada e estabelecida, esta seria implementada, de forma quase natural, e os resultados desejados seriam alcançados.

Em uma segunda geração de estudos, apontada por Ferreira e Medeiros (2016), os pesquisadores passaram a se preocupar em esclarecer as falhas e os sucessos da implementação através da construção de modelos teóricos de análise que orientassem a pesquisa empírica, tendo como base os encontros entre o Estado, os cidadãos e as empresas. Nesse cenário, surgem duas perspectivas distintas: a *top-down* e a *bottom-up*.

A perspectiva *top-down* (de cima para baixo) defende a existência de uma separação formal entre a formulação e a implementação de políticas, sendo que esta última é vista como um processo racional e planejado, com ênfase no comando, no controle e na uniformidade das ações (MATLAND, 1995). Estudos que adotam essa perspectiva concentram sua atenção no nível central do governo, tendo os formuladores como atores principais, compreendendo, deste modo, a implementação como um processo fiel aos objetivos dos formuladores das políticas, estando, portanto, submetida ao controle hierárquico ou ao controle da lei (MATLAND, 1995; TUMMERS *et al.*, 2012; WINTER, 2010).

Muitas críticas foram feitas a essa perspectiva, principalmente pela falta de considerações sobre os processos interacionais, suas complexidades e, poderíamos acrescentar, sobre as especificidades de cada

território onde essa política precisa ser efetivada. Para a abordagem *top-down*, o ambiente de implementação da política pública é caracterizado por informação perfeita, recursos ilimitados, coordenação ideal, controle, hierarquia, clareza de objetivos, regras perfeitas e uniformes, linhas únicas de comando e autoridade, o que, para seus críticos, reflete uma visão irreal e ingênua da administração pública, além de pouco valorizar o saber que se encontra na atuação dos que estão nas pontas dos processos (SILVA; MELO, 2000).

Contrapondo-se à abordagem *top-down*, a perspectiva *bottom-up* (de baixo para cima) se baseia na dinamicidade e nos altos níveis de interação entre os agentes implementadores e os usuários dos serviços públicos. Os teóricos desta perspectiva argumentam que as políticas são, de fato, realizadas no nível local, sendo influenciadas durante o processo de implementação pelos agentes responsáveis pela sua execução e, desse modo, seus resultados dependem essencialmente do papel desempenhado por esses agentes (MATLAND, 1995; TUMMERS *et al.*, 2012). Embora seja importante uma formulação geral e centralizada de certas políticas públicas, em nível nacional, por exemplo, essa efetivação no âmbito territorial se dá sob influências bem específicas e no conjunto de interações nas quais estão imersos aqueles que nela atuam com a responsabilidade local de implementar essa política e de tomar decisões cotidianas que afetam essa política e lhe dão contornos próprios naquele território.

Para Lipsky (2010), considerado o pai do modelo *bottom-up*, as políticas públicas resultam das decisões, das rotinas e dos instrumentos que os burocratas de nível de rua criam para lidar com as incertezas, dilemas e pressões com que se deparam durante a implementação, ao terem que decidir, por exemplo, como e quando atenderem os usuários das políticas públicas, a melhor forma de alocar os recursos disponibilizados ou lidar com a ausência deste, dentre outros fatores. O autor expõe que as condições de trabalho é que determinam a atuação desse tipo de burocracia, na qual seus agentes são desafiados a tomar decisões sob níveis de considerável incerteza. Nas pesquisas exploratórias realizadas para o presente estudo, observei que as condições comunicativas em que esses agentes operam também interferem no modo como atuam. Eles tran-

sitam entre espaços com menor e maior publicidade e, de certa forma, regulam o que será menos ou mais público no espectro das suas interações.

A supervalorização da discricionariedade<sup>10</sup> desses agentes, ou seja, do modo como tomam decisões com base do contexto do atendimento, como precisam fazer escolhas e resolver os dilemas do dia a dia, como seus valores interferem nas suas ações e a negligência das prescrições para a prática, como se a implementação fosse um processo autônomo, onde decisões cruciais são tomadas sem vinculação com a formulação, são algumas das críticas que o modelo *bottom-up* sofre (MATLAND, 1995; SILVA; MELO, 2000). Além disso, os críticos ressaltam a imprevisibilidade que este modelo suscita, principalmente diante da discricionariedade que os agentes implementadores possuem. Para Lima e D'Ascenzi (2013), tal discricionariedade é fundamental para a consecução dos objetivos das políticas públicas, mas, ao mesmo tempo, cria uma desconexão entre as concepções dos formuladores e as práticas dos implementadores.

Ambos modelos encontram seus limites e, se forem considerados isoladamente, se mostram incompletos e insuficientes por si mesmos para apreender a complexidade do processo de implementação e o funcionamento do Estado. O acento na estrutura normativa desconsidera a influência dos implementadores e sua capacidade de agência, enquanto a capacidade discricionária atribuída a eles subestima a influência exercida pelas variáveis normativas na implementação (LIMA; D'ASCENZI, 2013). Fato é que os dois modelos pouco levam em conta, ou até mesmo não levam, as relações comunicativas perpetradas pelos implementadores, sejam as miúdas, que se desenrolam no cotidiano da implementação entre os agentes de linha de frente e os cidadãos usuários das políticas, ou as mais amplas, implicadas a um dever ético destes agirem como mobilizadores da sociedade para as causas de interesse público.

---

10. Discricionariedade pode ser entendida como a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que o agente poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito.

Buscando uma integração entre os dois modelos, Lotta (2010) argumenta que se deve valorizar o destaque que a visão *top-down* dá ao olhar para a política oficial, como a que conforma a implementação ao determinar a arena onde os processos se dão, as identidades e papéis dos principais atores e os instrumentos permitidos para adquirir e oferecer recursos. Mas, além disso, e complementarmente, é necessário olhar para as adequações realizadas nos programas, considerando o ambiente político, os processos de negociação e barganha e as formas de compromisso, típicos da visão *bottom-up*. Interessante observar que essa proposta não leva em consideração a participação “de baixo” numa formulação inicial da política pública nem sua contribuição à reformulação, ou seja, no caráter dinâmico da política pública, sempre atualizada na prática. Isso parece ser uma limitação dessa abordagem.

Lima e D’Ascenzi (2013) também propõem uma integração entre a intenção expressa no plano e os elementos dos contextos locais de ação, acrescentando-se as variáveis cognitivas dos agentes implementadores – ideias, visões de mundo, concepções – como fatores que também são determinantes para o sucesso ou fracasso da implementação.

Não é meu objetivo discorrer sobre os diversos modelos e correntes que surgiram para suprir as lacunas dessas duas visões principais, sobretudo porque não há um consenso na literatura de implementação de políticas públicas sobre os fatores que a afetam. O que me interessa é saber de que modo esta fase conforma interações sociais e comunicativas específicas que permitem a construção de sentidos sobre as questões que abordam.

A perspectiva de Didier Fassin (2015), em seus estudos sobre o mundo moral das instituições do Estado, é uma das que mais se aproxima desse interesse. O autor alega que é necessário considerar a implementação sob uma abordagem dialética entre Estado e cidadãos. Todavia, é importante ressaltar que Fassin (2015) não compreende o Estado apenas como uma associação política que se baseia em uma “relação de homens que dominam os homens”, como Max Weber defende, tampouco como uma “força soberana” que impede que outras forças sociais sejam “subordinadas a interesses individuais”, como o propõe Durkheim. Para o autor, o Estado é

[...] uma realidade concreta e situada. Em outras palavras, é simultaneamente incorporado nos indivíduos e inscrito em uma temporalidade. [...]. Ao invés de se concentrar no “corpo político” desmaterializado e na “administração” imparcial descrita nos dicionários, voltamos nossa atenção para as pessoas físicas que constituem o Estado e para os motivos históricos que explicam seu desenvolvimento. Nenhuma análise do Estado pode ignorar as relações de poder, as evoluções ideológicas, os resultados eleitorais ou a singularidade de cada contexto nacional. Longe de ser uma entidade prontamente essencializada que existe em uma espécie de permanência, o Estado é em qualquer momento um produto de seu tempo (FASSIN, 2015, p. 3-4, tradução nossa).

Além de incorporado nos indivíduos e inscrito em uma temporalidade, Fassin (2015) argumenta que o Estado é o que seus agentes fazem sob as múltiplas influências da política pública que implementam, dos hábitos que desenvolvem, das iniciativas que tomam e das respostas que obtêm dos seus públicos. O autor não desconsidera as variáveis normativas da política pública, tampouco os agentes que a executam. Ademais, trabalha com a ideia de públicos de uma política pública, ou seja, os cidadãos não são meramente clientes de uma ação política, mas, têm capacidade de agência sobre o Estado – por isso o autor defende a ideia de uma dialética entre Estado e cidadãos.

Com base no exposto, no presente texto entendo a implementação como um processo que transforma o que é planejado nas instâncias de formulação – ou estabelecido em uma legislação ou programa – numa política pública e em serviços de fato prestados aos cidadãos, constituindo-se em uma ação contínua e retroalimentável, intrincada com as normas e regras das organizações públicas, marcada pela discricionariedade oriunda das interações cotidianas entre os cidadãos e seus agentes e perpassada pelas relações de poder e pelos valores da época em que se realiza. Observo que uma percepção comunicacional da implementação, ou até mesmo relacional, é pouco trabalhada nas teorias citadas anteriormente, principalmente no que se refere aos aspectos próprios da comunicação pública, algo que detalharemos adiante. O modelo *bottom-up* ainda considera os momentos de interação entre os burocratas de nível de rua e os cidadãos usuários da política como sendo importantes para o resultado da política, mas, não leva em conta as conversações coti-

dianas, as formas de sociabilidade, a formação de redes de comunicação, as controvérsias e disputas de sentido, a formação e movimentação dos públicos, os contextos relacionais múltiplos e complexos nos territórios, tampouco trata da incidência de fatores interacionais externos à prática laboral, como as relações comunitárias, por exemplo, nas quais os próprios agentes estão inseridos. Em linhas gerais, uma política pública tanto é definida em abstrato, quanto na execução concreta, territorializada. No território ela se dá num campo de conflitos, de negociações, que estão nas interações cotidianas, nas quais os agentes participam e deliberadamente influenciam e interferem.

É preciso considerar que as interlocuções que ocorrem na implementação demandam condições de publicidade, crítica e debate – a publicidade é necessária para dar a conhecer, dar visibilidade à política para os integrantes do espaço público, enquanto a crítica é a garantia ética de justiça no que tange aos consensos alcançados neste, e o debate é a troca pública de razões para a constituição da opinião pública – conformando uma comunicação pública, em sua dinâmica mais ampla (ESTEVES, 2011).

Os agentes implementadores, que são meu foco neste texto, estão inseridos nesse contexto complexo de implementação. Mesmo que a maioria dos estudos sobre eles esteja alocada na perspectiva *bottom-up* e na teoria da burocracia de nível de rua, é importante compreender sua atuação sob os diversos aspectos que foram apresentados e que constituem a fase de implementação. É mister, também, entender as peculiaridades que moldam o comportamento desses agentes, para que, assim, se possa verificar se eles são capazes de ser atores de mobilização social. Isso posto, na próxima subseção dedico-me a esmiuçar as características dos agentes da burocracia de nível de rua.

### *1.1.1 Agentes da burocracia de nível de rua: a face ou o coração do Estado?*

*Exploring the heart of the state therefore means, literally, to penetrate the ordinary functioning of public institutions, but also, metaphorically, to examine the values and affects underlying policies and practices.*

Fassin, Didier. *At the Heart of the State*. 2015.



Com a modernização da ação e do papel do Estado, os pesquisadores da sociologia das organizações passaram a perceber que a dicotomia entre burocratas e políticos não era mais tão clara como antigamente. O modelo weberiano de burocracia foi dando lugar à percepção de outros desenhos, funções e divisões de atribuições. Foi nesse sentido que novos pressupostos teóricos e pesquisas empíricas acerca do papel dos burocratas começaram a surgir, identificando a complexidade da função dos agentes públicos e a dificuldade de separação entre questões de ordem técnica e política. Nesse contexto, tem ocorrido um processo crescente de mudança da análise do papel dos burocratas, o que impacta no pensamento acerca do próprio funcionamento do Estado e de sua relação com a sociedade (LOTTA, 2010).

Embora a pesquisa burocrática tenha sido há muito tempo um elemento básico dos estudos tradicionais na administração pública, o olhar para a atuação dos burocratas surge, em meados da década de 1980, como um eixo de análise importante, especialmente dos burocratas de nível de rua enquanto agentes implementadores. Esse burocrata foi amplamente estudado por Michael Lipsky em sua obra seminal *“Street-level-bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service”*, lançada em 1980 e revisada em 2010. A teoria defendida pelo autor traz como perspectiva central os dilemas individuais dos funcionários públicos que lidam diariamente com as políticas públicas em seu nível operacional, diretamente com o público dessas políticas e também com os conflitos decorrentes dessas interações. Ressalta, ainda, o paradoxo da expressão “burocracia de nível de rua” que, ao mesmo tempo em que implica um conjunto de regras e estruturas de autoridade, diz de relações cotidianas que podem ser mutáveis e controversas.

Nessa esteira, Lipsky (2010) elenca três motivos principais que colocam estes profissionais no centro da controvérsia política nos serviços públicos: primeiro por serem atores que, embora estejam alocados nos baixos estratos da cadeia hierárquica das organizações, têm alto grau de discricionariedade para a conformação da política, o que é um fator de incerteza para seus gerentes e supervisores; segundo porque representam proporcionalmente a maior parte dos investimentos financeiros de um governo para a implementação de uma política pública;

por fim, dentre todos os estratos burocráticos envolvidos em uma política pública, estes são aqueles nos quais a eficácia do trabalho está mais estreitamente relacionada à eficácia da política como um todo, uma vez que estão nas pontas dos serviços e políticas. Importante ressaltar que quando falamos coloquialmente em burocrata, lembramos mais dos servidores administrativos em seus gabinetes, mas aqui estamos chamando de agentes implementadores todos os que se colocam na ponta para fazer a interface local, territorial da política. Cada um simbolicamente representa o seu campo de políticas e de direitos. O professor, por exemplo, representa a Educação, o médico representa a Saúde, e assim por diante. Nem todos possuem o mesmo status, há reconhecimentos diferentes conforme o posto que ocupam.

Segundo o autor, são os burocratas do nível de rua que determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais e é por meio deles que a população consegue acessar a administração pública, uma vez que interagem continuamente com a população em seu trabalho. Por essa razão, os agentes de rua têm grande impacto na vida das pessoas, na medida em que vivenciam as comunidades onde atuam; recebem e transmitem as expectativas dos usuários sobre os serviços públicos; determinam a elegibilidade dos cidadãos para acessarem os benefícios ou receberem sanções; dominam a forma de tratamento dos cidadãos e medeiam aspectos da relação institucional dos cidadãos com o Estado (LIPSKY, 2010; LOTTA, 2010).

Preocupados em entender melhor essas características, Ferreira e Medeiros (2016) observam que três fatores principais moldam o comportamento dos agentes de nível de rua no processo de implementação: fatores pessoais (crenças, valores, altruísmo, vocação, autointeresse e poder discricionário); fatores institucionais e gerenciais da política (discricionariedade, sistemas de controle, *accountability*<sup>11</sup>, leis,

---

11. *Accountability* é a expressão utilizada para tratar da obrigação e capacidade de uma pessoa ou instituição de prestar contas a outra pessoa ou instituição. Ou seja, quando determinada instituição age em nome de um conjunto de pessoas, e essa instituição pode ser, de alguma maneira, responsabilizada, punida ou recompensada por essas ações, podemos afirmar que essa instituição é *accountable* e existe um processo de *accountability* na relação entre a instituição e o conjunto de pessoas que ela representa. A palavra que melhor o traduz é responsabilização (MARQUES, 2015).

normas e regras, recursos, sistemas de incentivo, padrões de desempenho e estrutura de poder) e fatores relacionais (com o público da política, com os gerentes e com os políticos). Aqui é interessante assinalar o aparecimento dos fatores relacionais como elementos que incidem sobre a ação dos agentes implementadores, contudo, a noção de relação trabalhada pelos autores ainda está muito restrita àquelas protocolares e institucionais e não chega ao nível microssocial ou micropolítico. Ou seja, não é abordada a relação concreta dos agentes com os diversos públicos, em sua potencialidade, seus constrangimentos, no estatuto relacional pragmático que regula as relações intersubjetivas com os cidadãos, nem a mediação que assim se faz com outros agentes, com as instituições em geral e com o poder político.

Considerando os fatores apresentados pelos autores e examinando a literatura sobre o tema, o aspecto que é mais trabalhado e que se mostra mais relevante para se compreender o papel do burocrata de nível de rua no processo de implementação é seu *poder discricionário*. Para Hupe e Hill (2007) tal poder pode ter duas fontes de origem: uma da profissão, posto que esses agentes são profissionais, ou seja, pertencem a uma categoria profissional e exercem a discricção natural daquela carreira, e outra proveniente de sua condição de funcionários públicos, o que significa que mesmo aqueles funcionários que não têm o *status* de “profissional especialista” exercem o poder discricionário, ao determinarem os usuários que têm acesso a benefícios, ainda que essa discricionariedade esteja circunscrita por regras e submetida à supervisão (LIPSKY, 2010).

De acordo com Hupe e Hill (2007), regras e discricionariedade estão intrinsecamente relacionadas. As regras podem gerar falta de clareza em relação às ações desenvolvidas e aos objetivos buscados, o que leva a interpretações e a atuações discricionárias. Para os autores, ademais, as políticas públicas são permeadas por conflitos e coisas vagas, além da falta de diretrizes e guias práticos condizentes com a realidade cotidiana, o que gera situações de ambiguidade que acabam propiciando múltiplas formas de atuar por parte dos implementadores. Nessas circunstâncias, Antezana (2013) afirma que a interpretação é necessária, pelo fato de que os atores precisam tomar decisões, precisam prestar o serviço, mesmo diante da ambiguidade.

Fassin (2015) concorda que os agentes implementadores são confrontados com expectativas explícitas e implícitas formuladas em discursos, leis e regras, e mantêm um espaço de manobra importante na gestão concreta de situações e indivíduos. Todavia, o autor argumenta que não é apenas uma questão de sustentar que os agentes têm espaço para interpretar e liberdade de agir em relação às injunções de textos parlamentares que definem as modalidades de sua intervenção. Para ele, fazer isso seria “limitar o foco nas ‘táticas’ que, segundo Michel de Certeau, implicam que os agentes, sem dominar as regras do jogo, só podem subvertê-las, enquanto as ‘estratégias’ supõem uma certa autonomia para definir estas regras” (FASSIN, 2015, p. 5, tradução livre). Na realidade, seja por excesso de zelo ou convicção, os agentes muitas vezes estendem o domínio das políticas bem além do que é solicitado, o que, para Fassin (2015), faz deles o próprio Estado.

Convergindo com o pensamento de Fassin (2015), Meier e O’Toole (2006) argumentam que onde existe a discricionariedade também existem valores e referências individuais, que se tornam tão importantes quanto os valores das instituições. Na mesma linha, Maynard-Moody e Musheno (2003) ressaltam que os profissionais públicos não são apenas “agentes estatais” que aplicam regras formais, mas, em vez disso, são “agentes cidadãos” que estão constantemente atentos a quem são seus “clientes” e fazem julgamentos que surgem das tensões sustentadas entre os mandatos legais e suas crenças sobre o que é justo ou o certo a ser feito.

Além da ambiguidade e das interpretações, as limitações de recursos, humanos e materiais, também influem no poder discricionário e no modo como os agentes implementadores tomam suas decisões e prestam seus serviços (BRODKIN, 2013). Esse fator se destaca no cenário das políticas públicas brasileiras, principalmente nas áreas da saúde, da educação e da assistência social. São inúmeros os casos de hospitais, centros de saúde, escolas e centros de referência em assistência social que funcionam com a equipe básica desfalcada, com escassez de medicamentos e de materiais essenciais para o trabalho, com equipamentos ultrapassados, dentre outros *déficits* que fazem com que os agentes implementadores “tirem água da pedra” para realizarem a política, ou,

em situações mais extremas, deixem de realizá-la. A disponibilidade, ou não disponibilidade, de recursos afeta a tomada de decisões, acarretando vários dilemas que precisam ser resolvidos nas situações locais que esses agentes enfrentam.

Muitas pesquisas foram empreendidas para tentar identificar fatores que controlariam ou eliminariam a discricionariedade dos agentes implementadores e, assim, possibilitassem maior domínio sobre os resultados das políticas públicas. Entretanto, Lipsky (2010) argumenta que a característica intrínseca do trabalho desses profissionais não permite que a discricionariedade seja eliminada ou reduzida, o que, teoricamente, resolveria os problemas do serviço público. Isso porque as atividades que realizam são dotadas de complexidade, o que impede que a elaboração de regras, guias ou instruções englobem todas as alternativas. O autor ainda destaca que os cidadãos usuários de serviços públicos aprovam a flexibilidade dos profissionais na interpretação da lei e suas normas, pois querem decisões únicas para suas situações particulares. Pesquisadores como Davis (1969), Silbey e Bittner (1982), Hawkins (1992), Bryner (1987) e Pires (2009) também apontam a inevitabilidade da discricionariedade e demonstram que o controle excessivo, por meio de regras e procedimentos, pode limitar a própria capacidade de atuação dos burocratas e inibir um potencial criativo que poderia aperfeiçoar os próprios resultados das políticas.

Outro ponto bastante trabalhado na literatura sobre os agentes implementadores é a *influência que o ambiente político-institucional* tem em seus atos. Para Lipsky (2010), as ações dos implementadores de linha de frente estão profundamente enraizadas na estrutura do trabalho das organizações públicas e estas, por sua vez, refletem as relações ideológicas e organizacionais prevalentes na sociedade como um todo. Fassin (2015) considera que as instituições são o local onde o Estado é produzido, sendo que esta produção não ocorre no vácuo – ela opera em um ambiente ideológico e sob restrições regulatórias. Nesse contexto, o autor afirma que os agentes implementadores não se comportam como “elétrons livres”, mas, sim, estão inseridos dentro de redes de significado e ação que estão inscritas dentro das instituições estatais. Assim, as instituições públicas estão na interseção de políticas e práticas, na interface

entre o que ocorre na esfera pública e o que reflete o *habitus* profissional do agente.

Convergindo com esse pensamento, Maynard-Moody e Musheno (2003), ao estudar os burocratas de rua em atuação, perceberam que eles tomam decisões baseadas em suas crenças e em seus sistemas de valores, mas as políticas, as regras e a fiscalização administrativa também influem no que fazem. May e Winter (2007) também assinalam que as ordens dadas pelos superiores políticos, os arranjos político-institucionais, a ênfase administrativa nos objetivos da política, a supervisão gerencial e a delegação da tomada de decisão influenciam a atuação dos agentes implementadores. Todavia, para os autores, essa influência é fraca, pois os atores do nível político não vivenciam o cotidiano da implementação e, assim, não conhecem as demandas reais dos públicos, o que os impossibilita de orientar as ações com maior assertividade (MAY; WINTER, 2007).

Mesmo com influências indiretas ou mais fracas, esses autores deixam claro que analisar o comportamento dos agentes implementadores sem refletir sobre os aspectos das instituições em que se desenvolve a política e a sua implementação seria menosprezar os resultados de muitos estudos que mostram que existem relações consideráveis dos fatores institucionais na atuação do implementador. No caso desta pesquisa, é necessário levar em consideração como as normas e regras que estruturam os serviços municipais de assistência social – que são um dos espaços onde se realizam as políticas de promoção e proteção dos direitos infantojuvenis – incidem na atuação dos profissionais de Serviço Social e Psicologia e, assim, influem no potencial que eles têm de se tornarem agentes mobilizadores.

Não obstante, também devemos considerar que os burocratas de nível de rua têm uma variedade de relacionamentos e fazem seu trabalho em uma micro-rede de relações múltiplas, tanto verticais como horizontais. De acordo com Hupe e Hill (2007), na dimensão horizontal, eles têm colegas de trabalho em seus departamentos, colegas que trabalham em outras organizações, alguns membros da mesma profissão, outros não, com quem podem dialogar sobre suas ações e refletir sobre que decisões tomarem. Na dimensão vertical, por sua vez, os burocratas de nível de

rua mantém relações funcionais e mais ou menos estruturais com os cidadãos em seus papéis específicos e, também, com gerentes e chefes/gestores. Em outra esfera, em termos do sistema geral, relacionam-se com seus superiores politicamente designados (HUPE; HILL, 2007), com os representantes e gestores públicos eleitos. Ou seja, os agentes implementadores sofrem múltiplas influências de diferentes intensidades e direções, o que impacta no cotidiano do seu serviço.

No que se refere às *relações que os agentes implementadores estabelecem com os cidadãos*, Tummers *et al.* (2012) argumentam que a qualidade delas é basilar ao exercício da ação de governo, legitimando-a. Tais relações são cruciais, pois a política é produzida e efetivada nesse momento. Para Bartels (2013), essas interações também colaboram para influenciar o comportamento dos implementadores, uma vez que, diante da realidade vivida, necessitam tomar decisões, o que, para o autor, ocorre em um encontro público. Segundo Ferreira e Medeiros, a partir da leitura de Bartels, um encontro público é um “processo em que o profissional e o cidadão interagem na coprodução e entrega das políticas, no qual trabalhadores e cidadãos podem aperfeiçoar a qualidade da entrega do serviço público, a tomada de decisão e a solução de problemas” (FERREIRA; MEDEIROS, 2016, p. 783).

De acordo com Bartels (2013), o encontro entre agentes públicos e cidadãos não é simplesmente um vazio comunicativo para a transmissão neutra de informações, mas, em vez disso, um processo multifacetado de interpretações situadas e entrelaçadas que permite aos cidadãos fazer reivindicações, influenciar as decisões e se entender com os agentes públicos. O autor ressalta, ainda, que os encontros públicos devem ser entendidos em três aspectos: relacionais, situacionais e performativos. Primeiro os encontros públicos devem ser percebidos como uma forma de fazer e estar juntos, uma vez que os profissionais públicos e os cidadãos não são seres isolados, mas existem fundamentalmente em relação uns com os outros, sendo que a qualidade dessa relação é crucial para sua capacidade de resolver problemas públicos e superar conflitos de poder. Em segundo lugar, devem ser vistos como práticas situacionais que não possuem um ideal normativo, mas assumem formas e significados multifacetados e variáveis, dependendo da situação em questão.

Em terceiro lugar, devem ser entendidos em termos de performances, atendendo aos detalhes do que está sendo dito em contextos específicos, ou seja, a maneira como as pessoas se apresentam, se eles oferecem um aperto de mão, ou se olham um para o outro quando falam faz uma enorme diferença em sua capacidade de dizer sobre os problemas que enfrentam (BARTELS, 2013). A perspectiva de encontros públicos trabalhada por Bartels (2013) é a que mais se aproxima de uma abordagem microssocial, mas, ainda assim, é muito voltada para os aspectos funcionais da interação, e pouco trata da sociabilidade.

Segundo Ferreira e Medeiros, esses encontros públicos entre agentes implementadores e cidadãos durante a implementação da política representam grandes desafios, mas também oportunidades na execução da política. Como desafios, os autores apontam a necessidade de melhorar a gestão e a qualidade do serviço público aos cidadãos, mesmo sendo estes, quase sempre, usuários não voluntários. Como principal oportunidade, assinalam a “possibilidade de envolvimento da comunidade na produção de serviços que sejam de seu interesse, evitando a implementação desconectada da realidade dos principais interessados” (FERREIRA; MEDEIROS, 2016, p. 784).

Com base no exposto, pode-se perceber que os implementadores de linha de frente atuam não apenas executando ações predeterminadas, mas são influenciados por diversos fatores que impactam na sua forma e capacidade de conformar os resultados das políticas, o que tira a ideia de que atores isolados são responsáveis pela implementação.

Na FIGURA 1, esquematizo em um diagrama como os fatores abordados nesta seção se inter-relacionam e influenciam a atuação dos agentes implementadores. Tal diagrama foi adaptado da matemática de conjuntos e consiste em círculos de diferentes tamanhos, dispostos de forma a ilustrar as relações existentes entre eles. Cada círculo representa um fator/característica que influi no trabalho dos burocratas de rua, sendo que seu tamanho diz do poder do referido fator sobre os implementadores (quanto maior o poder, maior o tamanho do círculo) e a distância entre eles ilustra a inter-relação entre os fatores e a relação deles com os agentes (FARIA; NETO, 2006).



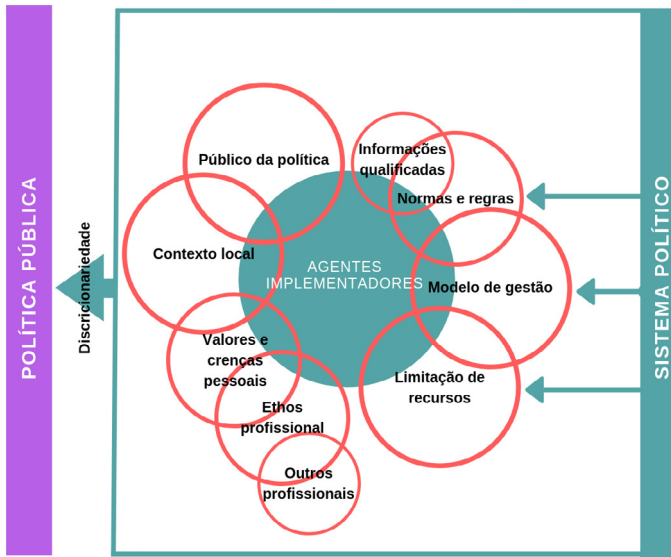


FIGURA 1: Fatores que influenciam os agentes implementadores.

FONTE: Elaborado pela autora.

Ao olhar para este diagrama, percebe-se que os agentes implementadores são tensionados por todos os lados e possuem um papel mediador importante, seja para intermediar as relações entre Estado e cidadãos, ou para harmonizar os conflitos decorrentes das ambiguidades das normas/regras, das necessidades da vida cotidiana, dos embates entre valores pessoais e institucionais. Sentimentos de justiça ou injustiça, preocupação ou indiferença, empatia ou indignação, admiração ou desconfiança são parte das experiências que esses implementadores têm em suas relações, não só com seu público, mas também com seus colegas, seus superiores e suas instituições. Eles formam suas decisões e ações diárias, mas também estão investidos do ethos de sua profissão e pelo clima ético da esfera pública<sup>12</sup>(FASSIN, 2015). Para Kushnir (2000)

12. Para Habermas (1997, p. 92) “a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos”. Desse modo, o clima ético da esfera pública traduz-se nos valores norteadores da ação, ressaltando aqueles que poderão estabelecer as bases para um futuro coletivo mais justo e equânime.

e Lotta (2010), é através dessas relações cotidianas que os implementadores conseguem criar pontes e promover a mediação entre os diferentes universos onde transitam, construindo interações que possibilitam a conexão de segmentos previamente afastados ou desunidos, envolvendo acordos, ainda que provisórios, entre eles.

Todos esses elementos deixam claro que não é apenas o Estado que dita uma política aos seus agentes. São também os próprios agentes que fazem a política do Estado, sendo mais ou menos restritos pelo escopo de seus empregos e recursos, tomando mais ou menos iniciativas em relação aos regulamentos impostos sobre eles. Ademais, por serem atores públicos que operam no domínio público, tais agentes são cobrados e responsabilizados direta e publicamente pelos resultados de suas ações. Eles são demandados a prestar contas sobre o andamento dos seus trabalhos, seja por meio de relatórios que se tornarão públicos, pelas falas em conferências, fóruns e reuniões ou pelas conversações que se desenrolam nos encontros públicos. Ou seja, suas decisões e ações implicam *accountability* – devem ocorrer publicamente, serem materializadas a partir da comunicação pública e dependem da publicidade para serem bem-sucedidas (CALDEIRA, 2017). É importante ressaltar que é por meio da comunicação pública, entendida aqui como toda a comunicação voltada para a opinião pública que se dá no espaço público, que o Estado encontra formas de operacionalizar a *accountability* nos diversos fenômenos políticos.

Para este texto, escolhi perceber a atuação dos assistentes sociais e psicólogos enquanto implementadores das políticas de enfrentamento às violações contra crianças e adolescentes referenciadas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Em linhas gerais, os profissionais de Assistência social e Psicologia inseridos nesses equipamentos públicos têm, por suas especificidades, uma relação direta com as vítimas, além de realizar trabalhos formativos na comunidade e nas famílias, objetivando a sensibilização para as causas de enfrentamento às violações de direitos. Além disso, esses agentes têm o dever de participar dos fóruns institucionais de discussão das questões de assistência social e promoção de direitos de diversos setores (direitos das mulheres,

direitos das crianças e adolescentes, direitos da juventude, direitos da população negra, entre outros).

Até aqui foram explorados os fatores que regem a atuação dos agentes implementadores no momento da execução da política propriamente dita. Mas, tais fatores e características habilitam esses agentes a serem atores de mobilização social? Elas contribuem para que eles elevem uma questão problemática, vivenciada no cotidiano do serviço, ao *status* de problema público? Para que essas indagações possam ser respondidas, é preciso entender como se dá a emergência de um problema público e quais barreiras e possibilidades se desenrolam nesse caminho, o que abordarei na próxima seção.

## **1.2 Formação e movimentação de públicos em meio a silêncios partilhados**

Discricionariedade, valores pessoais, normas e regras, relações estreitas com os cidadãos usuários da política, vivência do cotidiano, mediação. Todas essas expressões dizem sobre os burocratas de nível de rua, que nomeamos mais simplesmente de agentes implementadores, que, como atestado na seção anterior, são tanto a face como o coração do Estado. Eles são a face, pois estão em contato direto com os cidadãos concernidos pelas políticas públicas que implementam, e são o coração, pois, como afirma Fassin (2015), representam o lado mais “quente” do Estado, uma vez que têm a possibilidade de acionar seus valores e crenças pessoais para tomar decisões em momentos de ambiguidade, encarnando o próprio Estado.

Por apresentarem essas características, os agentes implementadores são tensionados por uma série de fatores em seu cotidiano. Eles são cobrados pela efetividade da política por seus superiores e pelo sistema político como um todo; são interpelados pela população para que a política seja executada da forma que melhor lhes atenda, mesmo que faltem recursos para isso; são demandados pela legislação e pela ética da profissão a exercerem uma função social de sensibilização para a promoção e proteção dos direitos humanos; são desafiados a atuar em contextos sem a estrutura necessária e com escassez de recursos e,

também, são cobrados pela transparência e responsividade da política, atuando em diferentes condições de publicidade.

Diversas pesquisas exploram os desafios que esses agentes enfrentam em diferentes setores, levantando, principalmente, os aspectos institucionais (e funcionais) de operacionalização da política pública propriamente dita e os dilemas desses profissionais frente a isso. Todavia, elas pouco abordam as relações comunicativas mais amplas desses agentes, relacionadas às dinâmicas mobilizadoras e de problematização coletiva, e é justamente este aspecto que se pretendemos focalizar. Como dito anteriormente, é esperado dos assistentes sociais e psicólogos uma atividade mobilizadora da sociedade em prol da efetivação dos direitos humanos, dentre eles, os direitos das crianças e adolescentes. Mas, afinal, o que conforma a mobilização social sobre uma questão e sua constituição como um problema público? Como ela acontece em situações em que a questão a ser defendida é revestida de embaraços, como é o caso da exploração sexual de crianças e adolescentes?

Os estudos sobre a construção de problemas públicos e a mobilização social de sujeitos em seu entorno estão concentrados nos ideais normativos que possibilitam tal formação e movimentação e pouco falam sobre o silenciamento, sobre a mobilização para o enfrentamento de questões que são tabus e que envolvem cerceamentos importantes, como a ESCA. Entretanto, para que se possa deslindar de que modo a dinâmica mobilizadora se desenvolve em cenários de silenciamentos e coerções e o papel dos agentes implementadores nesse contexto, é preciso, primeiramente, compreender essas condições normativas, para que, assim, seja possível apontar suas lacunas e problematizá-las. Para tanto, na presente seção, ancorarei o raciocínio nas perspectivas pragmatistas de construção de problemas públicos e formação e movimentação de públicos ao seu redor, e buscarei também elementos sobre o silenciamento de questões problemáticas nos estudos de Zerubavel (2006, 2015) sobre as “conspirações de silêncio” e as dinâmicas da atenção.

A perspectiva pragmatista sobre a gênese dos problemas públicos emergiu no cenário acadêmico norte-americano da década de 1970, em que autores próximos à Escola de Chicago, inseridos nas propostas teóricas do interacionismo simbólico, propuseram abordagens que

romperam com uma posição funcionalista e enfatizaram as interações sociais como geradoras de problemas públicos. Importantes representantes dessas reflexões<sup>13</sup> argumentaram que a existência de um problema não é uma realidade objetiva, mas, sim, uma produção de grupos sociais que estabelecem, a partir de suas próprias normas, que um fenômeno é uma transgressão e um desvio. Nesta perspectiva, o processo através do qual um evento/fato é identificado como problemático tornou-se o foco da análise, cuja ênfase estava nas interações de grupos sociais ou indivíduos, inserida em espaços específicos e buscando influenciar as orientações, concepções, controvérsias e argumentos sobre uma situação específica (MURRIETA, 2011).

Inspirados por essa matriz de pensamento, os cientistas políticos Joseph Gusfield, John Kitsuse e Malcolm Spector desenvolveram importantes abordagens sobre os problemas sociais e trouxeram novos elementos para pensá-los. Em seus primeiros trabalhos, Gusfield (1981) ressaltou a importância de se distinguir entre problema social e problema público. Para o autor, a ênfase no aspecto público de um problema acentua a importância do processo pelo qual ele é definido, isto é, um problema público acontece na arena pública. Após amadurecer seus argumentos, Gusfield (1981) conclui que um problema público tem uma estrutura composta por ideias e acontecimentos mutáveis, imprecisos e contingentes, sendo um processo através do qual um fato se torna uma questão de reflexão, de protesto público, um recurso para a ação pública.

Preocupados em como as organizações, grupos ou indivíduos se posicionam em relação a uma suposta condição e a definem como um problema social, Spector e Kitsuse (1987) tecem sua abordagem sobre os problemas públicos de forma diferente de Gusfield. Para os autores, os problemas sociais, que são correlatos aos problemas públicos, são atividades de indivíduos ou grupos que fazem queixas e reclamações a outros para ações de melhoria, remuneração material, redução de desvantagens sociais, políticas, legais ou econômicas. Ou seja, o foco da abordagem dos autores é observar como os participantes definem um problema, assumindo a desigualdade social entre eles (MURRIETA, 2011).

---

13. Howard Becker, Anselm Strauss, Herbert Blumer e John Dewey.

Influenciado pela reflexão de Spector e Kitsuse (1987), John Kingdon faz uma importante diferenciação entre problemas e condições. Como observa Capella, para Kingdon uma condição é “uma situação social percebida, mas que não desperta necessariamente uma ação em contrapartida. Estas condições se tornam problemas apenas quando os formuladores de políticas acreditam que devem fazer algo a respeito” (CAPELLA, 2005, p. 4). Isso depende da forma como eles percebem e interpretam essas condições e, mais importante, da forma como essas condições são definidas como problemas.

Nesse sentido, o reconhecimento de problemas se daria em função de indicadores, eventos, crises, clima da opinião pública, símbolos e processo de *feedback* do trabalho burocrático. Tais elementos podem provocar a emergência de um problema, mas não são suficientes para forçar a entrada de um assunto na agenda. Para que isso ocorra, é preciso haver um processo anterior de formação de ideias, sendo que só algumas resistem ao processo natural de seleção e atendem aos critérios de factibilidade técnica, de aceitação pública e de consenso estabelecidos pelos grupos de especialistas (KINGDON, 2007).

Dentre esses especialistas que têm fundamental importância para a promoção de mudanças na agenda, Kingdon (2007) ressalta a atuação dos *policy entrepreneurs* que, tal como empreendedores de negócios, são indivíduos dispostos a investir numa ideia. O empreendedor é o indivíduo especialista em uma dada questão, que tem a habilidade em representar ideias de outros indivíduos e grupos, podendo, também, desfrutar de uma posição de autoridade dentro do processo decisório – característica que faz com que o processo de formulação de políticas seja aberto às suas ideias. Esses empreendedores são hábeis negociadores, sendo persistentes na defesa de suas ideias e levando suas concepções de problemas e propostas a diferentes fóruns.

Kingdon (2007) dá pistas importantes ao abordar os empreendedores de políticas públicas. Devido às peculiaridades de atuação dos agentes implementadores, acredita-se que eles possam assumir esse papel de empreendedores, uma vez que são necessários para a formação da agenda e formulação da política, e, também, para garantir a sua implementação, de modo que sejam capazes de justificar publicamente sua

atuação e conquistar colaboração no nível local e cotidiano. Ademais, tais agentes são especialistas e, no caso dos assistentes sociais e psicólogos, podem representar as vítimas que atendem, tendo a autoridade da vivência cotidiana para falar por elas, principalmente no caso de crianças e adolescentes, e influenciar nos processos decisórios.

Em uma perspectiva similar, Gusfield (1981) desenvolve a noção de *ownership of public problems*, que seria o indivíduo, grupo ou entidade, que pode dizer qual é a situação problemática e por que o é, colocando a categoria em um quadro de interação social, contingente, em disputa e em processo de construção. O proprietário do problema tem a autoridade para nomear algo como um problema e sugerir o caminho a seguir, além de ter o poder de influenciar as agências públicas, entre outras instâncias, e resolver o problema ou ajudar na sua resolução. Por transitarem em diversas esferas e ter um conhecimento privilegiado e multifocal sobre as questões problemáticas que permeiam a política que implementam, os burocratas de nível de rua podem atuar como “proprietários” do problema.

Não obstante, Mario Fuks (2000, p. 84) observa que a ascensão de um tema não depende somente de uma “restrita comunidade de especialistas em determinadas áreas das políticas públicas”, mas, envolve uma multiplicidade de atores, que pode abarcar até o “espaço social mais amplo, onde se faz sentir a influência mais ou menos difusa dos movimentos sociais e da opinião pública”. O autor considera que a principal condição para que uma determinada questão se torne objeto de atenção social é o seu reconhecimento como um assunto público, sua enunciação pública como tal. No caso da exploração sexual de crianças e adolescentes, ela se tornou objeto de atenção pública após as mobilizações de vários atores e entidades de defesa dos direitos infantojuvenis e a realização de uma série de reportagens sobre o problema no início da década de 1990. Ou seja, somente quando ela foi enunciada publicamente pela imprensa como um problema, na época ainda sob a alcunha de prostituição infantojuvenil, que as autoridades a perceberam como tal e se sentiram premidas a tomar providências, o que culminou na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Prostituição Infantil de 1993.

Para Fuks (2000), essa emergência de questões na agenda pública pode ser explicada através da dinâmica social e política do assunto em disputa, do seu contexto cultural e da pluralidade de atores envolvidos em seu debate. Todavia, é preciso considerar que, se por um lado, diversos atores, grupos e instituições participam na disputa pela emergência e caracterização dos assuntos públicos, por outro, alguns grupos têm claras vantagens sobre os outros, principalmente pela diferenciada distribuição de recursos materiais, organizacionais e simbólicos. Além disso, o autor aponta que certos assuntos são favorecidos por sua associação com temas culturais e valores mais amplos, já sedimentados, que o legitimam e condicionam a ação e o debate público. Acredito que os agentes implementadores estão em uma posição privilegiada nesse contexto, por serem especialistas e estarem num espaço de mediação entre os cidadãos e o Estado, o que lhes confere propriedade na dinâmica social, pois conhecem tanto a realidade cotidiana da implementação quanto o *modus operandi* das políticas.

### *1.2.1 Emergência de problemas públicos e coletivização de causas*

Focado na dinâmica social, Daniel Cefaï (2017a) argumenta que a definição de uma situação problemática não ocorre no vazio, mas é pré-constituída por antecedentes. Para o autor, o problema público é construído numa “cultura pública” em que se sedimentaram respostas a problematizações anteriores que ganharam credibilidade e legitimidade e conseguiram a aprovação dos poderes públicos, do público mais geral e de certos públicos específicos. Tal cultura prearticula a vida coletiva, a proveem de experiências e possibilita a conformação de uma arena pública na qual estejam disponíveis os critérios do “verdadeiro e do falso, do real e do imaginário, do existente e do possível, do justo e do injusto, do direito e do errado, do legítimo e do ilegítimo” (CEFAÏ, 2009, p. 35).

No caso da ESCA, percebe-se que a cultura pública na qual ela se sedimenta como uma questão de interesse público nacional está ancorada nos princípios da Convenção dos Direitos da Criança, na Doutrina de Proteção Integral inaugurada pela Constituição Federal de 1988 e nas premissas do Estatuto da Criança e do Adolescente. Tais docu-



mentos postularam que as crianças e adolescentes deveriam ser livres de qualquer tratamento vexatório e violento, sendo tratadas com prioridade absoluta pelo Estado, pela sociedade e pelas famílias. Somados à atuação de diversos movimentos sociais, eles conformaram a arena pública nacional sobre os direitos infantojuvenis.

Entretanto, não se pode desconsiderar que também existe uma cultura pública pautada no adultocentrismo e na concepção menorista, que obstaculiza a percepção da exploração sexual como uma violação e como um problema que concerne a todos, principalmente no nível local, pois é onde os costumes e práticas sociais estão mais arraigados. Deste modo, pode-se afirmar que não existe apenas uma cultura pública, mas, muitas. Estas, inclusive, constituem diferentes arenas públicas, conforme a amplitude e a intensidade de suas concepções.

Cefaï aprofunda sua reflexão sobre públicos, problemas públicos e arenas públicas considerando que o processo de composição de problemas públicos tem uma força de movimento que reside na experiência coletiva com uma nova coleção de “sentimentos morais, crenças práticas, hábitos de ação, representações coletivas etc.” (CEFAÏ, 2017b, p. 138). O autor argumenta que essa experiência coletiva cria um ambiente cognitivo e normativo que desenvolve uma dinâmica social pautada nas indagações, experimentações e discussões realizadas pelos membros de públicos que se esforçam em definir e controlar “distúrbios”, alargando seus horizontes de inteligibilidade, criando modos de ver, dizer e fazer em comum (CEFAÏ, 2009, 2017a, 2017b).

O conceito de “distúrbio” assume um papel importante na reflexão do sociólogo francês sobre a construção dos problemas públicos. Para ele,

[...] O distúrbio é de ordem afetiva, sensível e normativa. Quando ainda não está articulado em linguagem descritiva e conceitual, é vivido no modo da inquietação, da agitação ou da confusão, da angústia ou da obsessão. [...] Portanto, o distúrbio designa os acontecimentos que “provocam uma interrupção do curso direto e regular do comportamento” e que obrigam as pessoas a se fazerem perguntas e, no melhor dos casos, a discutir, indagar e experimentar, a fim de controlar essa perturbação existencial (CEFAÏ, 2017a, p. 191).

Os distúrbios podem ser múltiplos e revelam modos diversos de envolvimento dos sujeitos no processo de definição e resolução de situações problemáticas. Todavia, sem o reconhecimento, a explicitação e o controle – afetivo, cognitivo e normativo – por parte dos sujeitos, o distúrbio permanece tácito ou latente. “Ele se busca, sem encontrar formulação pública. À espera de sua própria expressão, o ‘distúrbio’ ainda não é identificável e reconhecível como ‘problema’, e menos ainda como ‘problema público’” (CEFAÏ, 2017a, p. 192).

Cefaï (2017a) afirma que a experiência<sup>14</sup> dos distúrbios tem uma dimensão estética, experimental e interacional, estando conectada a uma capacidade de sentir, julgar e agir dos sujeitos que se modifica graças ao tipo de transações que uma pessoa empreende com seus diversos ambientes. Para o autor, ao sentir, julgar e agir em conjunto, os sujeitos delimitam os problemas que têm alcance público e se constituem como um “público” que é “a parte coletiva de um trabalho de si sobre si mesmo, submetida à prova da transformação da relação com os problemas, com os outros, com as situações, com as instituições” (CEFAÏ, 2017a, p. 197).

A abordagem de Cefaï está fortemente ancorada na noção de público formulada pelo pragmatista norte-americano John Dewey. Para Dewey (1954), a existência de um público está pautada em duas dimensões: o sofrer e o agir. Em primeiro lugar, o público sofre. Ele “consiste no conjunto de pessoas que são afetadas pelas consequências indiretas de uma transação” (DEWEY, 1954, p. 15, tradução livre), sendo constituído a partir de uma situação específica e por meio das interações entre os sujeitos. Afetado, Silva (2017) afirma que o público reage, empenhado em interferir na situação problemática, produzindo e compartilhando sentidos, posicionando-se e fazendo escolhas, assumindo, nesse desenrolar, um papel de agente.

---

14. É importante ressaltar que o autor compreende o termo experiência de três maneiras distintas: a) a experiência como prova estética, em que os sentidos afetivos (pathos) e estéticos (aisthesis) permitem o sujeito acessar o mundo e estabelecer contato direto com as situações; b) a experiência como experimentação prática, na qual o reconhecimento do real é dado através de testes em que os sujeitos expõem às situações, fazendo crescer sua capacidade de ação; e c) a experiência como troca interacional, cujo acesso à verdade, ao bem e ao direito se dá através das interações com os outros e com as coisas, via processos de cooperação e de comunicação, em que nos expomos aos pontos de vista dos outros (CEFAÏ, 2009, 2017a, 2017b).

De acordo com Dewey (1954), o sofrer e o agir são indissociáveis e figuram na própria essência do que é um público. Desse modo, para que um público se constitua, as pessoas precisam perceber-se como afetadas por um dado acontecimento ou ação, empenhando-se em um processo de problematização de tal situação. Henriques (2010, 2017a, 2017b) incorpora essa perspectiva de Dewey em seus estudos comunicacionais sobre a formação e movimentação dos públicos. Para o autor, os públicos são

[...] formas abstratas e dinâmicas de experiência e de sociabilidades que se formam em função da problematização de acontecimentos e ações que afetam os sujeitos – para além de consequências imediatas aos diretamente envolvidos, que os interessam em uma controvérsia quanto ao problema e ao alcance dessas afetações e que existem em referência tanto a outros públicos quanto às instituições (HENRIQUES, 2017b, p. 54).

Considerando esses aspectos, Henriques (2017b) olha para os públicos a partir de três dimensões conectadas: cognitiva, performativa e organizativa. A dimensão cognitiva trata de como um público se percebe como tal; a performativa, por sua vez, refere-se às diversas possibilidades de um público se expressar como um público, ou seja, aos aspectos mais visíveis das suas movimentações no espaço público, ou em todo e qualquer espaço de visibilidade, dos menos aos mais restritos; por fim, a dimensão organizativa concerne às diferentes formas que os públicos, como agregados dinâmicos, tendem a assumir.

A dimensão cognitiva é a que mais se aproxima dos meus interesses neste texto, pois trata de como um público compreende os problemas numa dimensão coletiva e pública, referentes à percepção das afetações que condicionam sua existência e à produção de conhecimento sobre os acontecimentos e problemas que o afetam e sobre si próprios como agentes coletivos que tomam atitudes e se justificam (HENRIQUES, 2017b). Tal percepção e reconhecimento da existência de aspectos problemáticos em uma situação conforma, para Henriques (2010), a primeira condição para a formação/movimentação de públicos ao redor de uma causa, ou seja, para a coletivização desta.

Aqui tem-se um ponto nevrálgico para a coletivização da exploração sexual de crianças e adolescentes. Como já ressaltai, a ESCA é uma questão que desperta sentimentos controversos e é relegada, sistematicamente, à esfera privada, como um problema que concerne somente àquele que “se coloca” em tal situação. Ainda que se tenha todo um aparato jurídico que postule que todos, indistintamente, devam zelar pelas crianças e adolescentes, tratando-os com prioridade absoluta, e que a mídia e os movimentos sociais tenham enunciado tal exploração como um problema, como será visto no próximo capítulo, isso não é o bastante para fazer com que as pessoas se sintam particularmente afetadas. Assim como outras questões de direitos humanos específicos (direito do idoso, direito da mulher, direito da população negra, direito dos refugiados, entre outros) existe uma dificuldade de os sujeitos sentirem-se sensibilizados por algo que concerne a outrem.

Nessa direção, em sua leitura de Dewey, Silva (2017) resalta que os sujeitos nem sempre conseguem ter clareza sobre o que lhes afeta e sobre os interesses que perpassam os acontecimentos, tampouco sobre as situações problemáticas. O autor pontua que os públicos podem ser, de fato, lentos para se formarem, pois, para isso, é necessária uma percepção sobre determinados problemas que nem sempre se apresentam de maneira clara para as pessoas, situações que abarcam temáticas por vezes complexas e distantes da realidade dos cidadãos, como é o caso da exploração sexual de crianças e adolescentes. Além de lentos, Silva destaca que os públicos também são voláteis, uma vez que as percepções das pessoas sobre os problemas que lhes afetam não são fatos estáveis, mas sim produto de trocas comunicativas e disputas de sentido entre os sujeitos. “As percepções, assim como as opiniões, são produtos de um constante processo de (re)formulação, sofrendo alterações perante o próprio caminhar de uma controvérsia, assim como pela interação entre os diferentes atores e forças sociais” (SILVA, 2017, p.188).

A formação e movimentação de públicos em torno da ESCA, diante disso, torna-se complexa já em sua primeira condição. Todavia, é frente a essas dificuldades que os agentes implementadores podem se destacar como atores importantes, como fomentadores da mobilização social, principalmente pelas suas características de empreendedores de polí-

ticas públicas e proprietários dos problemas. Esses implementadores estão inseridos nos territórios, em contato direto com os cidadãos, e é nessa lida cotidiana e nas interações com esses cidadãos que os agentes podem sensibilizar a comunidade em que atuam. Ademais, no caso dos assistentes sociais e psicólogos, eles têm o argumento de autoridade da profissão e a vivência do atendimento às famílias e vítimas de exploração sexual infantojuvenil como fatores que podem conferir maior legitimidade aos seus discursos mobilizadores.

Entretanto, deve-se ressaltar que apenas o reconhecimento sobre um problema (distúrbio) não é o bastante para a formação de uma causa pública, para a construção de um problema público. Cefai (2017a) argumenta que tal construção também está fundamentada na indagação que as pessoas fazem sobre uma variedade de situações indesejáveis, prejudiciais, nefastas, cruéis, injustas, desastrosas e angustiantes. A indagação confere espécies e graus de responsabilidade moral e legal e faz emergir figuras de culpados e de vítimas, defensores, juízes e reparadores, dando lugar a contraindagações. Para o autor, ao atribuir causas, ao compreender motivos, ao antever consequências, ao ponderar riscos, ao conferir responsabilidades e ao imaginar soluções, a indagação organiza um campo de intervenção, “a indagação faz do distúrbio um problema e, do problema, um problema público” (CEFAI, 2017a, p. 198).

Alinhado com essa perspectiva, Henriques (2010) postula que a segunda condição de coletivização de uma causa/problema público é o processo de compartilhamento das percepções por meio das interações. Assim como Cefai, o autor resalta que somente reconhecer a existência de um problema – primeira condição de coletivização – não é o suficiente para a formação de uma causa pública, pois, para que isso ocorra, é basilar uma passagem da dimensão individual, em que “eu” percebo um problema, para uma dimensão coletiva na qual “nós” observamos um problema e entendemos que ele nos afeta. Ou seja, é preciso que o problema tenha um caráter público. Todavia, essa condição pública não deriva simplesmente da visibilidade conferida a uma causa, mas, também, da formação e da movimentação de públicos que possam publicamente sustentá-la, sob condições contingentes e mutáveis, o que dá a ver o mútuo condicionamento desses fatores (HENRIQUES, 2012).

Diante disso, Henriques (2012) ratifica que tanto a formação como a movimentação de públicos em prol de uma causa (ou problema público) ocorre por meio de intensas e constantes trocas comunicativas, no sentido de que os sujeitos precisam colocar em comum suas percepções, preferências, valores, opiniões, crenças, conhecimentos e interesses e também por meio da geração de vínculos entre os sujeitos, que emergem do confronto e do esforço gasto em compartilhar e gerar algo em comum. A própria dinâmica dessas trocas cria uma incessante retroalimentação do processo de formação do interesse público assim constituído, o que chama a atenção para “o processo de geração de uma causa social como um processo interativo aberto e complexo, que mantém com o processo mobilizador uma relação de reflexividade” (HENRIQUES, 2012, p. 10). Isto posto, o autor afirma que “a mobilização social ocorre em função de uma causa, mas, ao mesmo tempo, a própria afirmação pública de uma causa não pode prescindir de um processo de movimentação dos públicos em torno dela” (idem).

Dessa forma, tornar um problema público, como afirma Cal, “remete não só a torná-lo visível socialmente, como também e, principalmente, num sentido mais político, torná-lo tema de discussão social” (CAL, 2007, p. 19), inseri-lo numa rede de comunicação pública e mobilização social que possibilite a sensibilização da sociedade. Pensando na emergência, espontânea ou planejada, do debate público, Weber (2017) afirma que este é iniciado em redes de comunicação ligadas a instituições e públicos com movimentação contínua e estratégica – como as redes governamentais e midiáticas – ou de movimentação eventual dependendo do tema em questão. Desse modo, as redes são “espaços onde trafegam pactos e disputas de poder na medida em que se movimentam em direção à obtenção de visibilidade, apoio, mudanças, leis e votos que exigem negociações e decisões políticas” (WEBER, 2017, p. 45). Para a autora, as redes de comunicação permitem a circulação de informações e ações, com significados e interpretações passíveis de acolhimento e rejeição por outras redes.

Segundo Weber (2017) essas redes são formadas a partir de questões que, obrigatoriamente, incitam outros públicos, outras redes, gerando agregação, proximidade para que os públicos se façam ouvir, se façam

ver como defensores, críticos ou antagonistas. Em suas pesquisas, a autora elenca as redes que são capazes de desencadear e incidir sobre as decisões de interesse público, classificando-as em três âmbitos com poderes específicos: a) Estado, b) Sociedade e c) Sistemas de comunicação midiática (WEBER, 2017).

Ao criar a tipologia das redes para detectar a circulação de opiniões e ações em torno de temas de interesse público, Weber (2017) assume que estas instâncias têm poder e capacidade/necessidade de intervir nas coisas da vida. Para a autora, nem todas as redes se movimentam da mesma maneira, assim como os temas de interesse público não afetam a todas. Ela ainda argumenta que a expressão e a visibilidade das redes de comunicação pública configuram o debate público, sendo que seu “empoderamento está diretamente relacionado aos indicativos da qualidade da sua argumentação e mobilização capazes de incidir nas decisões, ou situações que desencadearam a circulação do tema de interesse público” (WEBER, 2017, p. 54).

Olhando para essa tipologia, podemos perceber que existe um debate global, nacional, supra-local, mas o que examino, de modo mais específico, é o efeito na localidade, uma rede local que se forma. Assim, a conformação de redes de comunicação pública está estreitamente relacionada à formação e movimentação de públicos, em condições de publicidade, ao redor de questões que suscitam o interesse coletivo. É preciso ressaltar que as condições de publicidade são configuradas pela visibilidade em duas dimensões: de uma disponibilidade (para qualquer um) e de uma generalidade (capaz de envolver a todos). Entretanto, Henriques (2017b) aponta que isso não significa que qualquer coisa, a qualquer momento, alcançará, pois, o espaço público é um território de disputas. No caso da disponibilidade, há reservas à visibilidade, quer pelo deliberado intuito de mostrar/ocultar, quer pelos conflitos relacionados aos meios e à distribuição desigual dos recursos de visibilidade, quer ainda pela disputa por atenção. Já no caso da generalidade, os condicionantes envolvem a produção do sentido de “público” como aquilo que afeta e interessa a todos e a difusão da própria ideia de certa unidade genérica e abstrata que a todos envolve ou deveria envolver (HENRIQUES, 2017b).

Henriques (2010) ressalta que a visibilidade, a viabilidade e a existência de sentidos mais amplos que são acionados por uma causa/problema público também são fundamentais para mobilizar os públicos. Estes só atuam quando acreditam na existência de possibilidades de mudanças, quando se veem como agentes capazes de transformar uma realidade por meio de um esforço coletivo, ancorando suas ações no interior de quadros valorativos socialmente aceitáveis, demonstrando para os sujeitos um sentido moral na proposta de atuação do grupo. Cabe destacar que Henriques *et al.* (2013, p. 36), pensam a mobilização social como uma “reunião de sujeitos que definem objetivos e compartilham sentimentos, conhecimentos e responsabilidades para a transformação de uma dada realidade, movidos por um acordo em relação a determinada causa de interesse público”. Tal processo envolve o compartilhamento de discursos, visões e informações e, portanto, exige comunicação no seu sentido mais amplo.

Na mesma linha, Mafra (2010) afirma que a dinâmica mobilizadora é complexa, uma vez que o envolvimento e a vinculação de sujeitos a determinada causa, indubitavelmente, não é um processo linear. O fato de certa informação ser recebida por um sujeito não assegura seu envolvimento e disposição para se vincular a uma causa. Diante disso, o sujeito só pode pertencer/apoiar determinada causa se for capaz de compartilhá-la de forma intersubjetiva com outros sujeitos. Somente “por meio de uma atividade organizante de modelagem de um mundo comum, é possível existir uma mudança na realidade dos sujeitos e da sociedade” (MAFRA, 2010, p. 116). O autor define a mobilização social como um processo “circular, dinâmico e recursivo; como num *looping* autoprodutivo”, em que as interações comunicativas entre os sujeitos produzem e conformam novos modos de pensar e agir. Ressalta, ainda, que “para que as pessoas se sintam mobilizadas num âmbito social, é necessário que a causa, por sua vez, esteja ao mesmo tempo materializada simbolicamente em cada sujeito e no conjunto de todos os sujeitos reunidos” (MAFRA, 2010, p. 116).

As dinâmicas de mobilização, que para Cefai (2009) são correlatas às dinâmicas de “problematização” e de “publicização”, colocam em prática modos de ação e de justificação cuja mensuração não depende de si



próprios. O autor ressalta que publicizar, e, conseqüentemente, mobilizar, é tirar o problema da “sombra em que ele não seria mais que um caso de grupos de interesse organizados e especializados”, e operar de modo a que ele seja “reconhecido, explorado e resolvido por representantes da opinião pública e por operadores da ação pública — diante do olhar do público” (CEFAÏ, 2017a, p. 199). Nesse cenário, os sujeitos, ao reconfigurar os contextos de percepção e manipulação de objetos físicos e sociais e rearticular campos de experiência, com seus horizontes de expectativa, de memória, de sensibilidade e de imaginário, fazem com que o problema público passe “por cima das fronteiras dos mundos sociais, organizacionais e institucionais”, e abra “novos palcos de publicização, meio lá meio cá, sobre esses mundos”, entrando, de modo central ou periférico, nas agendas de muitos dos que tomam decisões (CEFAÏ, 2017a, p. 195).

### 1.2.2 Silenciamentos e (des)mobilização

Nem sempre as pessoas estão dispostas e seguras para desenvolver indagações sobre questões problemáticas, quanto mais tematizá-las publicamente e convocar outras pessoas. Os sujeitos podem até reconhecer a existência de um problema, mas, nem sempre se predispõem a enfrentar os tabus e coerções que o circundam. Acredito que a exploração sexual de crianças e adolescentes é uma destas questões que as pessoas não querem ver, ouvir ou falar, seja por medo de retaliações, ou por incompreensão desta como uma prática violadora.

Nesse caminho, o estudo desenvolvido pelo sociólogo israelense Eviatar Zerubavel sobre o silenciamento de questões problemáticas parece profícuo para entender essa barreira à mobilização social. Ao pesquisar sobre os aspectos sociais do processo de observação, Zerubavel ficou intrigado com o fato de certas questões nitidamente visíveis e problemáticas serem ignoradas ou silenciadas. Cada vez mais consciente do impacto altamente negativo a longo prazo desse silenciamento, tanto nos indivíduos quanto em grupos inteiros, o autor desenvolveu uma reflexão sobre a dinâmica interpessoal na qual as pessoas “bloqueiam” certos assuntos de entrar em uma conversação pública, criando o que ele denominou como “conspiração de silêncio” (*conspiracy of silence*).

Para Zerubavel (2006), uma conspiração de silêncio acontece quando um grupo de pessoas concorda tacitamente em ignorar algo de que elas estão cientes. Esse silêncio, ao contrário do que se possa imaginar, não gira em torno de questões imperceptíveis, mas envolve assuntos altamente visíveis que os sujeitos deliberadamente tentam evitar. Conhecimentos comuns que, por serem verdades incômodas, quase nunca são discutidos em público e tendem a ser ignorados ou até mesmo negados. Tal postura decorre da necessidade humana de evitar a dor – “quando a consciência de algo angustiante ameaça nosso bem-estar, muitas vezes nós ativamos as comportas internas que impedem a informação perturbadora de entrar em nossa consciência” (ZERUBAVEL, 2006, p. 5, tradução livre).

Nas conspirações de silêncio, a obviedade da situação problemática é tanta que Zerubavel (2006) utiliza a metáfora do “elefante na sala” para caracterizá-la. O “elefante na sala” evoca qualquer objeto ou assunto de que todos estejam definitivamente conscientes, mas que ninguém está disposto a reconhecer publicamente. Estar em silêncio, desse modo, envolve mais do que apenas ausência de ação ou de voz, pois as coisas sobre as quais os sujeitos silenciam são de fato ativamente evitadas. Todavia, o autor ressalta que somente quando o problema é ignorado ou negado em conjunto por todos, de fato se está lidando com uma conspiração de silêncio. Isso porque esta constitui um esforço coletivo de negação, exige colaboração e envolve todo um sistema social.

Nessa esteira, Zerubavel (2006, 2015) aponta que a separação daquilo que é notado/noticiado do que é ignorado é longe de ser natural. É, na verdade, o resultado de pressões, o produto de normas sociais de atenção destinadas a separar o que convencionalmente se considera notável do que se considera mero ruído de fundo. Desse modo, perceber e ignorar são ações realizadas por membros de comunidades que têm convenções sociais particulares de atenção e comunicação. Então, quando alguém percebe ou ignora algo, faz isso como integrante de uma comunidade social específica, guiada por normas e restrições que, muitas vezes, são articuladas sob a forma de tabus que afetam o que é considerado um problema social. Em suma, as pessoas notam e ignoram as coisas não apenas como indivíduos, mas como seres sociais. Ademais, ignorar algo

é mais do que simplesmente não perceber, pressupõe certas normas de desatenção.

Para Zerubavel (2015), separar o relevante do irrelevante é um ato social realizado por membros de determinadas comunidades de atenção, que aprendem a focalizar sua atenção em certas partes do seu mundo fenomenal, desassistindo ou mesmo desatendendo outras, de acordo com a tradição de atenção, convenções, preconceitos e hábitos da sua comunidade. Como membros de tais comunidades, os sujeitos essencialmente aprendem o que observar e o que ignorar. Ademais, segundo o autor, as comunidades de atenção fazem mais do que simplesmente oferecer aos seus membros sugestões sobre o que eles podem achar digno de atenção. Elas também orientam sobre quando devem fingir desatenção, ainda que sejam incapazes de fazê-lo. Em outras palavras, além da pressão para não notar certas coisas, também se é socialmente pressionado a não reconhecer o fato de que às vezes realmente se nota algo.

Não obstante os fundamentos psicológicos e biológicos da atenção humana são, no entanto, as tradições, convenções, normas e hábitos atencionais que internalizamos durante nossa socialização atencional que determinam o que percebemos e ignoramos. Os tabus também limitam a forma como processamos a informação. São fundamentalmente caracterizados por uma forte ênfase no afastamento, na proibição do olhar e do ouvir, o que também interfere no falar. Aqueles que os desafiam ou ignoram são considerados desviantes sociais (ZERUBAVEL, 2006). O medo de contrariar esses tabus e sofrer retaliações pode constranger os sujeitos e fazer com que eles fiquem cada vez mais envolvidos no cerco do silêncio.

Em seus estudos sobre o medo, Jean Delumeau e Norbert Elias o associam a noções de perigo e risco que ameaçam o indivíduo – seja sua integridade física, sua autoimagem ou sua posição social – ou um determinado grupo social. Para os referidos autores, na concepção de Rezende e Coelho, “o medo torna-se também uma resposta socialmente regrada a situações percebidas como ameaçadoras”, e a universalidade da sua experiência “pode ser relacionada ao fato de que todas as sociedades e os indivíduos que as compõem lidam com ameaças a uma estru-

tura física e social que é construída, não sendo, portanto, garantida nem certa” (REZENDE; COELHO, 2010, p. 36).

Entretanto, não são apenas o medo e as pressões sociais que controlam o alcance da atenção. As relações de poder – como as estabelecidas pelo adultocentrismo, pelo narcotráfico e pelo crime organizado, coercitivas ou não – também estabelecem os limites do discurso aceitável, bloqueiam o acesso à informação e sua circulação, pois o debate e o livre fluxo de informação desestabilizam suas estruturas, fragilizam sua capacidade de controle. Como instância de poder, a mídia também determina o que é relevante para os públicos, influenciando, inclusive, o tempo que realmente dura a atenção destes. Ao enfatizarem superficialmente certos assuntos e eventos, enquanto minimizam ou até mesmo ignoram completamente os outros, eles influenciam o senso coletivo de relevância. Mesmo dizendo o que realmente pensar, a mídia está também, implicitamente, dizendo o que não pensar. Assim, ela sempre desempenha um papel crítico na produção e manutenção dos pontos cegos coletivos (ZERUBAVEL, 2006, 2015).

Além da ação dos tabus e da influência das relações de poder, as conspirações de silêncio são fortalecidas pela reiteração do silêncio, pela proximidade do problema, pelo número de “conspiradores” e pelo tempo em que são mantidas. “A razão pela qual é tão difícil falar sobre o elefante na sala é que não só ninguém quer ouvir, mas ninguém quer falar sobre não ouvir” (ZERUBAVEL, 2006, p. 53, tradução livre). Esta postura confere ao silêncio um caráter autoreforçador e, como em qualquer outra forma de negação, não reconhecemos que estamos silenciando, negando, assim, a negação.

No que se refere à proximidade do problema, quanto mais próximo dele, mais pressão sentimos de negar a sua presença. No caso de violações sexuais contra crianças e adolescentes, por exemplo, as famílias das vítimas são as mais propensas a desencorajar a abertura e, assim, promover o silêncio. Elas temem a retaliação ou, simplesmente, fazem vista grossa ao problema, visando proteger a integridade familiar (ZERUBAVEL, 2006).

Outro elemento que torna o silêncio mais pesado e “retumbante” é o número de pessoas que participam da “conspiração”. Quanto mais se vê

peças ignorando o problema, mais difícil é continuar com a convicção de que ele realmente existe, como os próprios sentidos dizem. O fato de ninguém mais ao redor reconhecer a existência de um problema tende a torná-lo mais assustador. Assim, quebrar um silêncio viola não apenas a vontade de alguns indivíduos, mas todo um tabu social coletivamente sagrado, evocando, assim, um intenso sentimento de medo. Ademais, a intensidade do silêncio é afetada, também, pelo tempo que conseguem mantê-lo, ou seja, quanto mais durar, mais ele tende a se tornar proibitivo (idem).

Em outra perspectiva, a teoria da “espiral do silêncio” elaborada pela filósofa alemã Elisabeth Noelle-Neumann (1993), explica a razão pela qual as pessoas permanecem, em muitos casos, silenciosas quando têm a quase sempre falsa sensação de que a suas opiniões, visões de mundo, ou até mesmo suas intuições estão em minoria. Em linhas gerais, o conceito de “espiral do silêncio” é baseado em três premissas: a) os sujeitos têm uma intuição que lhes permite saber qual a tendência da opinião pública, mesmo sem ter acesso a sondagens; b) as pessoas temem sofrer isolamento social e evitam comportamentos que levem a isso; c) os sujeitos têm medo de expressar suas opiniões quando percebem que essas são minoritárias, justamente por terem receio de sofrer o isolamento da sociedade ou do círculo social próximo. Quanto mais uma pessoa acredita que a sua opinião sobre um determinado assunto está mais próxima da opinião pública julgada majoritária, maior probabilidade existe que essa pessoa expresse a sua opinião em público. À medida que a distância entre a opinião pessoal e a opinião pública aumenta, cresce também a probabilidade dessa pessoa se calar e se autocensurar (NOELLE-NEUMANN, 1993). Todavia, por estar muito associada às dinâmicas amplas da opinião pública, principalmente no que se refere à influência da mídia nesta, a noção de “espiral do silêncio” não é suficiente. Já a ideia de conspiração de silêncio parece mais profícua, principalmente para pensarmos na negação social da ESCA como uma violação que precisa ser enfrentada.

Ainda que não se configure como uma conspiração de silêncio propriamente dita, no sentido que concerne a todo um sistema social, a exploração sexual de crianças e adolescentes é perpassada por muitos

dos elementos apontados por Zerubavel. Ela é uma questão que já foi exposta ao escrutínio público pela mídia e tornou-se visível nacionalmente, mas, tal qual o “elefante na sala”, continua sendo sistematicamente negada como uma prática violadora dos direitos humanos infantojuvenis. Ganhar tal visibilidade ampla não foi suficiente para engajar as pessoas no enfrentamento no nível territorial, localizado. Muitas ainda insistem em ver a ESCA como uma escolha própria da criança e do adolescente, como um problema privado que não merece ser tratado como questão de interesse público. Ademais, muitos evitam falar sobre o assunto, principalmente em cidades pequenas, seja por medo de sofrer retaliações, dadas as relações de poder coercitivas que cercam a prática, ou por estarem inseridas em um contexto em que a ESCA é tão naturalizada que romper com essa naturalização torna-se uma atitude condenável. Todos esses fatores embaraçosos contribuem para a desmobilização em torno da causa de enfrentamento a tal prática.

Importante ressaltar que é intrigante a persistência desse silêncio, que aproxima a temática da ESCA a um tabu, algo sobre o qual pouco ou nada se fala ou se pode falar, ou, quando aparece, é sempre eivado de restrições e constrangimentos. O que se quer dizer com conspiração de silêncio é uma negação tácita, uma espécie de pacto. A negação que se dá pelo silêncio opera pela indiferença e também por um mecanismo de ocultação daquilo que está mesmo à vista de todos.

Diante desse contexto de silêncios partilhados, como é possível mobilizar os cidadãos em prol do enfrentamento à ESCA? Zerubavel (2006) afirma que embora a pressão para participar de conspirações de silêncio aumente ao passo que estas se tornam maiores e mais longas, as oportunidades para acabar com elas também aumentam. À medida que o silêncio se torna mais pesado, há mais chances de que ele seja quebrado, saia da penumbra e vá para o olhar público. Quebrar o silêncio, desse modo, envolve reconhecer a existência do problema em público, ou seja, operar em maiores condições de publicidade. É importante ressaltar que a perspectiva de publicidade adotada nesta pesquisa está ligada à publicização de informações com o objetivo de promover o entendimento e envolvimento da sociedade nas questões de interesse público (CALDEIRA, 2017; ESTEVES, 2011).

Zerubavel (2006) ressalta que para uma conspiração de silêncio acabar, é preciso um esforço colaborativo que envolva todo um sistema social. Ademais, é necessário que não haja mais “conspiradores” para mantê-la viva. À medida que mais pessoas se unem para quebrar o silêncio, a situação pode chegar a um ponto de inflexão, onde a crescente pressão social sobre os “conspiradores” restantes anula a pressão social para continuar negando. Aqui entram em ação os movimentos sociais, cuja razão de ser é aumentar a conscientização pública sobre problemas sociais, minando os silêncios, levando uma questão à tematização. A mídia também desenvolve um importante papel ao lançar luz sobre a questão silenciada e dar voz aos movimentos sociais que lutam em prol do enfrentamento desse silêncio.

Considerando o caso específico deste texto, acredito que os agentes implementadores de políticas públicas desempenham um papel importante nesse processo de ruptura do silêncio. Romper o silêncio, neste caso, implica em enunciar publicamente o problema, não como um anúncio de que ele existe, embora oculto, mas como um lembrete sempre reiterado acerca do que está à vista das pessoas. Ou seja, mostrar que o rei está nu é, ao mesmo tempo, denunciar não algo que está oculto, mas, ao contrário, a indiferença acerca daquilo que está visível e evidente e sobre o qual não se fala. Aquilo que não se pronuncia como problema, não existe como problema e não se compartilha como problema comum. Nesse esteio, os agentes, além do dever ético de zelar pelo respeito aos direitos humanos e pela promoção da cidadania, transitam em diversas esferas e têm um conhecimento privilegiado e multifocal sobre as questões problemáticas que permeiam a política que implementam, o que lhes confere autoridade para incitar um debate local sobre o assunto. Ademais, suas relações cotidianas com os cidadãos permitem o desenvolvimento de problematizações diárias que podem ser ampliadas com o decorrer do tempo, principalmente diante do estreitamento dos laços entre os profissionais e os cidadãos, chegando até ao nível de uma problematização coletiva que possa sensibilizar outros cidadãos.

Sintetizando os elementos-chave aqui apresentados e buscando uma compreensão abrangente sobre a ascensão de uma questão ao nível de problema público, na FIGURA 2 ilustro, de forma didática, esse processo

que é basicamente composto de quatro etapas: indagação sobre o problema, a partir da afetação ou da experiência de um distúrbio; enunciação do distúrbio como um problema a ser considerado, almejando atingir a atenção de outras pessoas; vinculação de mais pessoas à causa a partir de uma problematização coletiva; difusão para a sociedade, através da afirmação pública e da publicização do problema. A qualquer momento o medo, a violência ou os tabus – fatores que geram desconforto e embaraço e limitam ou impedem a enunciação do problema, ou seja, cerceiam na base a capacidade de coletivização da causa – podem romper o processo ou até mesmo impedi-lo, redundando em um silenciamento sobre ele ou em uma negação da sua condição problemática. Todavia, deve-se ressaltar que a linearidade demonstrada na figura é meramente ilustrativa e didática, ou seja, o processo real de constituição de um problema público pode variar e não seguir exatamente a ordem disposta.

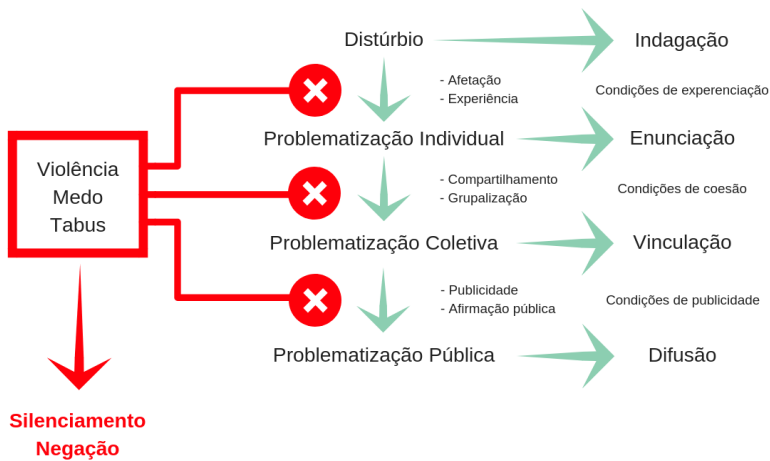


FIGURA 2: Esquema de constituição de um problema público.

FONTE: Elaborado pela autora.

Com base no exposto, afirmo que a emergência de um problema público se dá quando os sujeitos/grupos se percebem afetados por um “distúrbio”, ou situação problema, o que causa preocupação e com ela o



início de uma investigação, na qual os sujeitos desenvolvem indagações sobre o distúrbio. Tais indagações são feitas através das trocas comunicativas com outros sujeitos afetados e culminam em problematizações e na publicização da situação problema. Esse processo pode ser lento, pois nem sempre os sujeitos compreendem e racionalizam o que os afeta, o que faz das interações comunicativas fatores essenciais para que eles compreendam a questão. Após o problema ser retirado da sombra do privado e exibido à luz do público, os sujeitos procuram alterar a situação problemática e convocar outros sujeitos para ação. Todavia, questões que envolvem embaraços, riscos à vida, coerções e tabus complexificam esse processo ou até impedem que ele se desenrole. Nesses casos, a atuação de movimentos sociais, da mídia e dos agentes implementadores torna-se ainda mais importante para a consecução da mobilização.

Conformado o leito deste livro-rio, no próximo capítulo navegarei por águas turbulentas. A fim de situar o leitor sobre a questão embaraçosa sobre a qual versa esta pesquisa – a exploração sexual de crianças e adolescentes – no segundo capítulo traçarei o percurso histórico das ações de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes e quais estratégias já foram utilizadas pelo país para combater esse crime, evidenciando, principalmente, as oscilações de visibilidade de tal enfrentamento. Nele também construirei um panorama abrangente sobre a dimensão e a natureza da ESCA no Brasil e ressaltarei as políticas públicas criadas para impedir as violações sexuais e promover a cidadania infantojuvenil, políticas estas em que estão alocados os agentes implementadores, que são o foco desta pesquisa.



## CAPÍTULO 2

# Corredeiras

A ideia de criança e adolescente que conhecemos hoje é uma construção sócio-histórica oriunda da luta de muitos movimentos sociais. Durante vários séculos, as crianças foram consideradas como adultos em miniatura e sua introdução precoce na atividade sexual era algo natural. Para exemplificar esta naturalização, Dornelas e Coelho (2012) ressaltam o caso do Brasil Colônia, onde imperava o descaso com a população infantil e o “uso” desta para fins sexuais e laborais. As crianças indígenas, por exemplo, foram violadas pelos europeus que aqui chegaram e, muitas vezes, foram utilizadas como moeda de troca por seus pais/responsáveis. Já as crianças “órfãs do rei”, que vieram de Portugal com o encargo de se casarem com os súditos da coroa ou atuarem em trabalhos braçais nas embarcações, sofriam maus tratos e abusos sexuais dos marujos, durante as viagens, sob a justificativa de não haver mulheres a bordo. Caso alguma jovem devesse chegar ao destino sem ser violada, esta era encarcerada dentro do navio, seguindo assim por toda a viagem.

Ao falar de Brasil, não podemos esquecer a fase escravagista, em que, nas senzalas, senhores se deitavam com crianças e adolescentes negras virgens, que eram abusadas cada vez mais cedo, chegando até,

depois de um tempo, a explorar sexualmente as filhas dessas mesmas meninas. Além disso, muitas negras eram desvirginadas os nove anos de idade, não apenas para a satisfação da libido do senhor das terras, mas também pelo mito de que esta prática era remédio para a sífilis. Dornelas e Coelho (2012) afirmam que este quadro de maus tratos só começaria a ser amenizado em meados do século XVI, quando chega ao Brasil a Companhia de Jesus, que passou a desempenhar a função de defesa dos direitos infantojuvenis até o século XX. Neste período, as crianças desvalidas eram tidas como propriedade da Igreja Católica, a qual dava assistência aos pobres e abandonados, sobretudo crianças mestiças, por meio das Santas Casas de Misericórdia.

Mais tarde, no cenário pós-escravatura da República Velha, ocorreram grandes transformações políticas, econômicas e sociais, a preocupação com a criminalidade infantojuvenil aumentou e ganhou força a ideia da educação e da reabilitação das crianças pobres por meio do trabalho. Diante dessa ideia e da grave crise instaurada, que causou a precarização econômica de milhares de famílias, várias indústrias brasileiras se aproveitaram da mão de obra barata da infância nos mais variados tipos de serviços. A mesma situação forçou meninas a venderem seus corpos com propósito sexual a fim de arrecadar dinheiro para satisfazer as necessidades básicas de sobrevivência próprias e de suas famílias (DORNELAS; COELHO, 2012).

Como se pode observar, o uso sexual de crianças e adolescentes era visto como algo natural, como um direito do adulto sobre a criança, como uma expressão de poder e virilidade. Somente após muitas mobilizações de entidades nacionais e internacionais, de governos e de movimentos sociais que as violações sexuais, dentre elas a exploração sexual de crianças e adolescentes (ESCA), passaram a ser consideradas como formas graves de violência, como crimes.

Nas últimas três décadas, inúmeros foram os esforços para romper essa naturalização da violência sexual no Brasil, o que gerou alguns frutos importantes. O país incrementou suas legislações e políticas públicas para combater esse tipo de violação e realizou várias conferências, congressos, seminários e campanhas para sensibilizar a sociedade. Tais ações surtiram efeito no enfrentamento ao abuso sexual, que

passou a ser sistematicamente denunciado e condenado socialmente. Todavia, a ESCA ainda gera controvérsias no meio social. Muitos a veem como uma vontade, uma escolha da criança ou do adolescente. Existe uma dificuldade muito grande em reconhecê-la como uma forma de violência sexual, que causa danos psicossociais à população infanto-juvenil e alimenta um ciclo vicioso de mazelas sociais. Além disso, os fatores coercitivos que a cercam – como o crime organizado, o tráfico de drogas, armas e pessoas, a corrupção de agentes públicos, dentre outros – muitas vezes fazem silenciar aqueles que querem combatê-la.

Essa resistência em reconhecer a exploração sexual infantojuvenil como uma violação de direitos, somada a coerções que tal violência implica, acabaram por chamar minha atenção, principalmente pelos desafios que se mostram para que a sociedade seja mobilizada ao seu enfrentamento. Na minha concepção, a mobilização social só é possível quando os sujeitos/cidadãos se percebem afetados por uma situação problemática e se engajam em um processo coletivo de compartilhamento de sentidos, ansiando a mudança/transformação de uma realidade. Todavia, se existem fatores que coíbem essa interação e troca de sentidos, como fica o processo de mobilização? Como, então, a ESCA sai da esfera do dano privado para se tornar um problema público?

Para responder a essas questões é necessário entender, também, o percurso histórico das ações de enfrentamento a esta violação e quais estratégias já foram utilizadas pelo país para combater esse crime e dar visibilidade ao seu enfrentamento, é o que busco trabalhar na primeira seção deste capítulo. Além de conhecer a história, é fundamental que se saiba a dimensão e a natureza da ESCA no país, para situar sobre que tipo de problema se está lidando, o que farei na segunda seção. Na terceira seção, por fim, ressalto as políticas públicas criadas para impedir as violações sexuais e promover a cidadania infantojuvenil, políticas estas em que estão alocados os agentes implementadores, que são o foco nesta pesquisa.

## **2.1 Aspectos históricos do enfrentamento à ESCA no Brasil**

A ideia de que a criança e o adolescente são sujeitos de direitos especiais é relativamente nova. No limiar do século XX, a infância era defi-

nida, inclusive juridicamente, como fase da incapacidade, da tutela, da menoridade, com as obrigações de obediência e submissão. Nesta época, as percepções sobre as crianças e os adolescentes, sobretudo os pobres, eram imbuídas de um olhar moralista e higienista. O “Direito do Menor” – representado pelos Códigos de Menores de 1927 e de 1979 – anterior ao atual “Direito da Criança e do Adolescente”, foi construído sobre bases conceituais que sustentavam a exclusão, coisificavam a infância e tratavam os meninos e meninas provenientes de classes populares como “menores”, ou indivíduos em “situação irregular”, que necessitavam de normas jurídicas para seu tratamento e atenção (SDH, 2010; MELO, 2010).

Nesse cenário, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) – instituição social normativa e centralizadora das políticas públicas para a infância, criada em 1964 – figurava como principal instrumento de controle dos “menores” e imputava às famílias, ou até mesmo às próprias crianças, a responsabilidade pelos atos infracionais. Berço de antagonismos, as unidades estaduais que representavam a Funabem, denominadas de Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (Febem), tornaram-se espaços de recorrentes violações, de tratamento vexatório e punitivo das crianças e adolescentes. Muitos foram os relatos de profissionais (psicólogos, pedagogos, sociólogos, antropólogos e historiadores) que conviveram no atendimento cotidiano das Febem e apontavam as diversas formas de violências sofridas pelos “menores”.

A indignação com essa violência institucional, aliada à vontade de romper com a política punitiva e repressiva que predominava na cultura menorista, motivou alguns profissionais que realizavam o atendimento nas Febem a, para além dos serviços cotidianos, realizarem ações de reivindicação e pressão política pela promoção dos direitos infantojuvenis. Tais profissionais se articularam com movimentos sociais, como o de mulheres, o das desigualdades raciais e o de defesa do meio ambiente, para mudar o marco legal dos direitos das crianças e dos adolescentes, o que desencadeou, no final da década de 1970, o Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Tal movimentação cresceu juntamente com o processo de redemocratização do Estado brasileiro e, aproveitando o momento político da Assembleia Constituinte, colocou

o país na vanguarda internacional ao incluir na nova Constituição Brasileira, promulgada em 1988, um capítulo já em consonância com a Doutrina de Proteção Integral. Mais do que isso, o novo texto constitucional expressava claramente que a criança e o adolescente deveriam ser tratados como *prioridade absoluta*. O Artigo 227, da referida Constituição, deixa clara essa prioridade:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Neste contexto, Melo (2010) destaca a luta pelo direito à autodeterminação de crianças e adolescentes em torno de três valores e direitos fundamentais, aqueles que se tornariam os eixos de um renovado direito da criança: a promoção, a proteção e a participação. Essa doutrina jurídica associada à luta dos movimentos sociais culminou, em nível internacional, na elaboração da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), concluída em 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990. A CDC consolidou “universalmente” a concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, havendo sido aprovada pela quase totalidade dos países, computando o maior número de adesões a um acordo internacional já existente. Apenas dois países não ratificaram essa Convenção: a Somália e os Estados Unidos da América.

Baseada nos princípios gerais de não-discriminação; interesse superior da criança; direito à vida, sobrevivência e desenvolvimento e respeito às opiniões das crianças, a CDC dispõe sobre uma multiplicidade de temas, desde a própria definição de criança até um conjunto de direitos relacionados a questões diversas. Assuntos como nacionalidade; identidade; separação dos pais; liberdade de expressão, pensamento, consciência e religião; proteção contra maus-tratos e negligência; adoção; crianças refugiadas; crianças com deficiência; saúde e serviços médicos; segurança social; educação; lazer e atividades culturais; trabalho infantil; consumo e tráfico de drogas; exploração sexual;

tráfico de crianças; tortura e privação de liberdade; entre outros, são abordados pela Convenção (ROCHA, 2016).

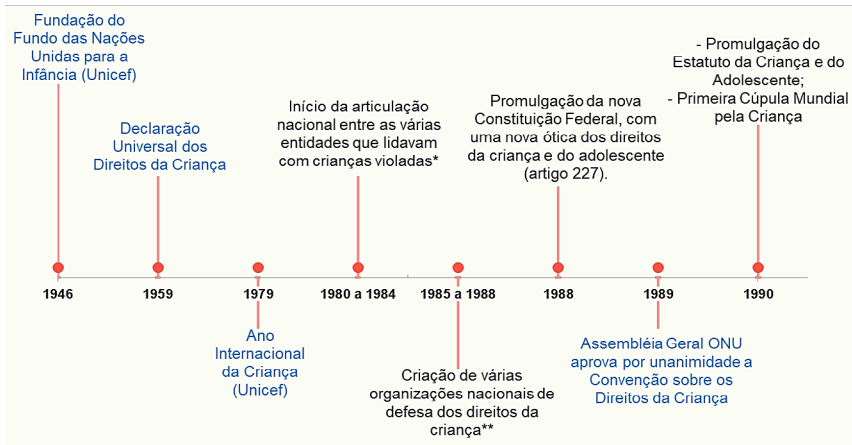
Inspirado por esses fundamentos da CDC, o Brasil foi o primeiro país a promulgar um marco legal para a proteção das crianças e dos adolescentes – o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n.º 8.069, de 13 de julho 1990. A elaboração e aprovação do Estatuto, assim como o processo de inserção da Doutrina de Proteção Integral na Constituição, teve expressiva atuação da sociedade civil organizada, o que legitima o documento e o torna vanguardista na legislação infantojuvenil. Embevido dessas reivindicações sociais, em seu artigo 5.º, o ECA<sup>15</sup> determina que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão aos seus direitos fundamentais” (BRASIL, 1990). Nesse sentido, a criança e o adolescente precisam se desenvolver num ambiente que permita o seu pleno desenvolvimento físico, mental, moral, psicológico e social, em condições de liberdade e dignidade.

O Estatuto também imputa ao Estado, à sociedade civil, ao setor privado e à família o dever de proteger e garantir um desenvolvimento pleno e saudável para as crianças e adolescentes, “pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” (BRASIL, 1990, Art. 18). Cada um desses entes, no âmbito de suas respectivas atribuições e no uso de seus recursos, está legalmente compelido a colocar entre seus objetivos preferenciais o cuidado às crianças e aos adolescentes. Esses marcos históricos para os direitos humanos infantojuvenis, somados a outros eventos internacionais importantes, conforme ilustra a FIGURA 3, foram fundamentais para iniciar uma mudança de paradigma e instaurar a Doutrina da Proteção Integral no país, inspirando a criação de políticas públicas nas áreas de saúde, educação e assistência social. Todavia, em que tais marcos contribuíram para o enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes?

---

15. É importante ressaltar que o Estatuto considera como crianças os sujeitos com idades entre zero e 12 anos incompletos e adolescentes aqueles com idades entre 12 e 18 anos (BRASIL, 1990).





\*Da ampla discussão e participação dos movimentos sociais que priorizavam as bandeiras “Criança-Constituinte” (1986) e “Criança-Prioridade Absoluta” (1987)

\*\*Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), Rede da Pastoral do Menor, Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância do ABCD (CRAMI), Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e a Adolescência (Abrapia) e Centro Brasileiro da Criança e do Adolescente – Casa de Passagem.

FIGURA 3: Marcos históricos dos direitos infantojuvenis anteriores à década de 1990.

FONTE: Elaborado pela autora.

O tema da ESCA começou a ser sistematicamente denunciado na Constituinte e ganhou espaço na Constituição de 1988 que, no inciso 4 do seu artigo 227, afirma que a lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente. Na esfera internacional, a Convenção dos Direitos da Criança enfatiza, em seu artigo 19.º, que os Estados Partes deverão adotar todas as medidas necessárias para proteger a criança de todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela (UNICEF, 2017).

A CDC também aborda mais especificamente os crimes sexuais, apontando, em seu artigo 34.º, que os Estados Partes deverão se comprometer a proteger as crianças contra todas as formas de exploração e abuso sexual, tomando, em especial, todas as medidas de caráter nacional,

bilateral e multilateral cabíveis para impedir: “a) o incentivo ou a coação para que uma criança dedique-se a qualquer atividade sexual ilegal; b) a exploração da criança na prostituição ou outras práticas sexuais ilegais; c) a exploração da criança em espetáculos ou materiais pornográficos” (UNICEF, 2017, s.p.).

Na mesma linha, o Estatuto da Criança e do Adolescente penaliza a submissão da criança ou do adolescente à prostituição ou à exploração sexual, bem como a produção ou direção de representação teatral, televisiva, cinematográfica ou fotográfica que utilize de cenas de sexo explícito ou pornografia envolvendo crianças e adolescentes, e a hospedagem de crianças e adolescentes, sem a permissão/acompanhamento dos responsáveis, em hotéis, motéis, pensões ou estabelecimentos correlatos (BRASIL, 1990).

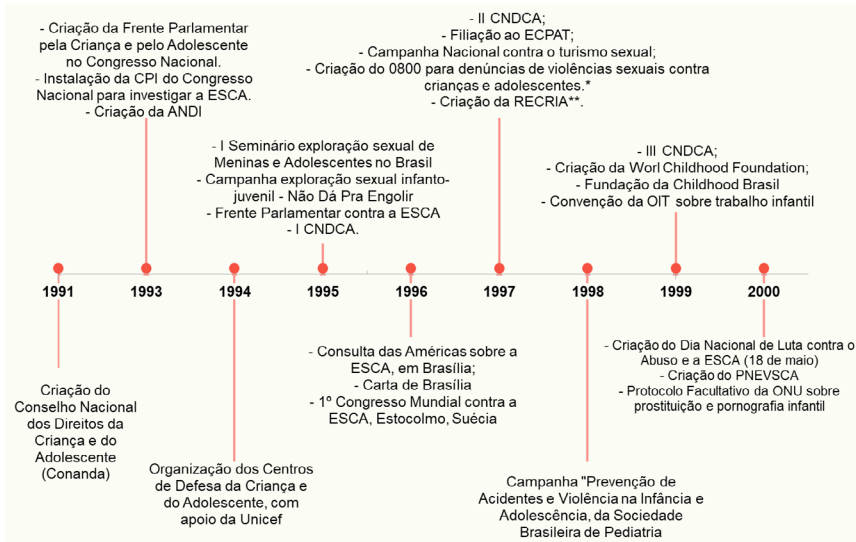
Munido dessas legislações, o Brasil adentrou a década de 1990 com muitos desafios para a promoção e proteção efetiva dos “Direitos da Criança e do Adolescente”. Isto porque o paradigma de uma sociedade de direitos deveria romper com os padrões de dominação e de discriminação social, econômica, de gênero e de raça que ainda estavam, e continuam, fortemente arraigados na sociedade brasileira (SANTOS, 2009). Na tentativa de modificar essa cultura, de sensibilizar os cidadãos sobre a prioridade absoluta dos direitos infantojuvenis, o país realizou diversas conferências, seminários e investigações, bem como criou órgãos específicos para lidar com o assunto, conforme se verá na próxima subseção.

### *2.1.1 Década de 1990: o boom de visibilidade da prática*

No que se refere especificamente ao enfrentamento da ESCA, a década de 1990 também foi efervescente. A FIGURA 4 ilustra os marcos históricos relacionados à temática, tanto nacional quanto internacionalmente.

Abrindo a década de 1990, temos a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes (Conanda). Instituído pela Lei n.º 8.242 de 1991, o Conanda foi previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como o principal órgão articulador do Sistema de Garantia de Direitos. Cabe ao Conselho elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos infantojuvenis, fiscalizando sua execução; dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais

dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos no ECA; apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos infantojuvenis, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos; e gerir o Fundo Nacional da Criança e do Adolescente<sup>16</sup> (FNCA), assegurando que os recursos sejam destinados às ações de promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, conforme estabelece o ECA (BRASIL, 1991). Desde sua criação, o Conanda tem sido de grande importância para o enfrentamento aos diversos tipos de violações que molestem crianças e adolescentes no país – como a exploração sexual – conforme veremos no decorrer da história aqui traçada.



\*Coordenado pela Abrapia em parceria com o Governo Federal.

\*\*A Rede de Informações Sobre Violência Sexual de Criança e Adolescente (RECRIA) é criada pelo CECRIA, com o apoio financeiro do Ministério da Justiça/Departamento da Criança e do Adolescente e do UNICEF.

FIGURA 4: Marcos históricos do enfrentamento à ESCA na década de 1990.

FONTE: Elaborado pela autora.

16. O Fundo tem como receita: recursos consignados no orçamento da União; contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais; o resultado de aplicações do governo e organismo estrangeiros e internacionais; o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; outros recursos que lhe forem destinados (BRASIL, 1991).

Além dos debates realizados na Constituinte, da abordagem do assunto pela CDC e pelo ECA, e do Conselho recém-criado, outros eventos contribuíram decisivamente para colocar o tema da violência sexual infantojuvenil na agenda da imprensa e da sociedade brasileira. Entre eles, Santos (2009) ressalta a divulgação do estudo e dossiê “Crianças da Amazônia” e o lançamento do livro “Meninas da noite – A prostituição de meninas-escravas no Brasil”, de Gilberto Dimenstein. O dossiê foi organizado por várias entidades do Estado do Pará e demonstrou que centenas de meninas estavam em situação de prostituição escrava em vários garimpos da região Norte. A divulgação desse material levou o jornalista Gilberto Dimenstein a investigar a situação e a escrever, no início de 1992, uma série de reportagens para a Folha de São Paulo que, posteriormente foram reunidas no livro “Meninas da noite –, A prostituição de meninas-escravas no Brasil”, publicado no final daquele ano.

Após seis meses percorrendo cidades da Amazônia Legal – Belém, Imperatriz, Laranjal do Jari, Manaus, Porto Velho, Rio Branco, Cuiabá, Alta Floresta, Itaituba e Cuiú-Cuiú –, Dimenstein retratou em suas reportagens um pouco da vida das meninas que encontrou em suas viagens. Estas, em sua maioria, encontravam-se em situação de prostituição forçada, em condições de extrema pobreza e insalubridade, padecendo de doenças venéreas ou de gravidez precoce. O jornalista também expôs casos de venda e troca de meninas por suas famílias. As FIGURAS 5<sup>17</sup> e 6<sup>18</sup> exibem alguns recortes dessa série de reportagens da Folha de São Paulo.

---

17. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=11596&keyword=GILBERTO%2CDIMENSTEIN&anchor=4749927&origem=busca&pd=228a328fb82f431dad73c6467d27522a>. Acesso em: 3 abr. 2018.

18. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=11600&keyword=GILBERTO%2CDIMENSTEIN&anchor=4750485&origem=busca&pd=91b502a5fc62d13752869b089c0a097b>. Acesso em: 3 abr. 2018.



FIGURA 5: Excerto da reportagem da Folha de São Paulo do dia 6 de fevereiro de 1992.

FONTE: Folha de São Paulo, 6 de fevereiro de 1992, p. 9 do Primeiro Caderno.



FIGURA 6: Excerto da reportagem da Folha de São Paulo do dia 10 de fevereiro de 1992.

FONTE: Folha de São Paulo, 10 de fevereiro de 1992, p. 7 do Primeiro Caderno.

Embora tenha sofrido críticas por ter sido uma cobertura de cunho sensacionalista, mobilizando repertório jornalístico de senso comum e moralista sobre a infância, simplificando o fenômeno da prostituição infantojuvenil, oferecendo pouca substância para compreendê-lo, além de desrespeitar a lei de privacidade das crianças e adolescentes, revelando suas identidades, não cabe a esta pesquisa avaliar o mérito dessas produções jornalísticas, mas, sim, considerar os impactos que elas tiveram no cenário histórico do enfrentamento, que, inegavelmente, foram ruidosos. O desvelamento da realidade da prostituição infantojuvenil, ainda que de modo sensacionalista e circunscrito a uma região, teve grande impacto na sociedade e movimentou a discussão sobre o tema no país, influenciando, inclusive, ações do poder público, conforme se verá mais adiante.

Nesse esteio, é importante ressaltar a criação da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), em 1993. Atenta à realidade de milhares de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e às dificuldades da imprensa em contemplar tal realidade e construir para si mesma uma cultura de investigação jornalística na qual os meninos e as meninas pudessem ser trazidos à agenda pública como sujeitos de direito, a ANDI, organização da sociedade civil, sem fins de lucro e apartidária, surgiu como importante articuladora de ações em mídia para a promoção e fortalecimento de um diálogo profissional e ético entre as redações, as instituições de ensino superior, os poderes públicos e as entidades relacionadas à agenda dos direitos humanos infantojuvenis. Para tal articulação, a Agência interage diariamente com as redações da imprensa e as fontes de informação na construção da pauta e na disseminação de notícias de referência na área, atuando tanto como provocadora de novas agendas como no atendimento a jornalistas e organizações sociais; monitora conteúdos jornalísticos sobre a questão dos direitos humanos infantojuvenis; promove capacitações, conferências, seminários e estudos para que os profissionais de comunicação que trabalham com a temática estejam sempre atualizados; busca transferir suas tecnologias e aprendizados a outras organizações. Todos esses elementos transformaram a ANDI em uma das principais mediadoras

entre a grande imprensa e os grupos sociais que defendem os direitos desses segmentos etários (ANDI, 2018).

Como dito anteriormente, a pesquisa, o livro “Meninas da noite” e as reportagens publicadas pela Folha de São Paulo geraram uma estrondosa repercussão e levaram os movimentos sociais, as organizações não governamentais, as associações que trabalhavam com os direitos infantojuvenis e a sociedade civil a pressionarem as autoridades políticas a se posicionarem frente ao problema da prostituição infantojuvenil. O Congresso Nacional reagiu com a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), em abril de 1993, destinada a apurar responsáveis pela exploração sexual de meninos e meninas no país (SANTOS, 2009).

A CPI sobre a Prostituição Infantil, como ficou conhecida, introduziu o tema da ESCA na agenda das autoridades públicas – no âmbito dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) – e provocou a conscientização e mobilização de importantes setores da sociedade civil, da mídia e de inúmeros organismos internacionais quanto à gravidade do fenômeno no país. A Comissão identificou a complexidade do fenômeno da exploração sexual, ressaltando sua ligação com o narcotráfico, a ausência de políticas de atendimento às meninas vitimizadas, a existência de rotas de tráfico internas e externas ao território nacional, o turismo sexual, a tipicidade da região amazônica (garimpos) e o problema das adoções internacionais. Todavia, concluiu que não era possível apontar o número de jovens vitimados no Brasil em virtude da inexistência de pesquisas sobre o tema e pela dificuldade da própria CPI em obter dados mais confiáveis (ROCHA, 2016; SDH, 2010).

A realização da Comissão do Congresso Nacional teve um papel fundamental no enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil ao conferir visibilidade nacional ao problema, gerando uma significativa mobilização. Com base nela, a prostituição infantil passou a ser compreendida legalmente como “exploração sexual infantojuvenil”, em consonância com as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, vários grupos e organizações não governamentais que lidavam com a questão passaram a ter um papel mais ativo, a canalizar denúncias e pressionar para que houvesse um efetivo enfrentamento do problema em todo o país. Inspirados pelo trabalho realizado

na Câmara, também vários Legislativos estaduais e municipais passaram a investigar o problema em nível local.

Como reverberações da CPI, várias iniciativas foram tomadas pela sociedade civil e pelo poder público. Santos (2009) destaca que, em 1994, o Unicef apoiou a organização de Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA), em várias cidades do país, que tinham como objetivo garantir a proteção integral da população infantojuvenil e acolher crianças e adolescentes vítimas de violações físicas, sexuais e psicológicas. Já em 1995, ano bastante movimentado pela discussão e enfrentamento da ESCA, foi realizado um encontro nacional, em Brasília, denominado “Seminário sobre Exploração Sexual de Meninas e Adolescentes no Brasil”. Coordenado pelo Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes do Distrito Federal (CECRIA), tal encontro aconteceu em março e fomentou, em todo o país, a ocorrência de campanhas pelo fim da exploração sexual de crianças e adolescentes, mantendo-se articulada a rede nacional de proteção de seus direitos.

Uma das campanhas que teve expressiva repercussão foi a “Campanha Contra a Exploração Sexual Infantojuvenil”. Lançada em 1995 pelo CEDECA-BA, pelo Unicef, pela USAID e pela Polícia Militar da Bahia, em articulação com mais de 40 entidades, a campanha contou com artistas renomados, como Caetano Veloso, Gilberto Gil, Daniela Mercury e Renato Aragão, e buscou conscientizar a população sobre a necessidade de se posicionar contra a exploração sexual. Inicialmente, o apelo da campanha foi direcionado a estimular as pessoas para que denunciassem as ocorrências de ESCA por meio de um disque-denúncia. O *slogan* “Quem cala, consente” ganhou o país, incentivando a denúncia de qualquer tipo de exploração sexual de crianças e adolescentes. Em apenas um ano de campanha, foram recebidas 3,4 mil ligações através do disque-denúncia, sendo abertos 300 inquéritos na Bahia. Em setembro de 1995, inspirado pelo Seminário do CECRIA e pela campanha baiana, o Governo Federal lançou a “Campanha Nacional pelo Fim da Exploração, Violência e Turismo Sexual contra Crianças e Adolescentes”. A campanha, primeira em âmbito nacional, foi lançada por um conjunto de entidades – 100 organizações não governamentais e 10 organismos governamentais – e teve como *slogan*: “Exploração Sexual Infantojuvenil



– Não Dá Pra Engolir” (FIGURA 7<sup>19</sup>). Seus objetivos eram ambiciosos: dar visibilidade ao fenômeno da ESCA e incluí-lo na agenda da sociedade brasileira, buscar mecanismos para quebrar o ciclo de impunidade dos exploradores e fazer *advocacy* pela implementação de políticas sociais (SANTOS, 2004). Desde então, anualmente são realizadas campanhas nacionais pelo fim da violência sexual contra crianças e adolescentes, principalmente na época do carnaval, em que a população infantojuvenil fica mais vulnerável a esse tipo de violação.

Também é importante ressaltar que o lançamento da campanha “Não dá pra engolir” ocorreu junto com a criação da Frente Parlamentar pelo Fim da Violência, Exploração e do Turismo Sexual contra Crianças e Adolescentes<sup>20</sup>, do Congresso Nacional, também pioneira nesse campo de atuação.



FIGURA 7: Cartaz da campanha “Exploração Sexual Infantojuvenil – Não Dá Pra Engolir”.

FONTE: Centro Sérgio Buarque de Holanda de Documentação e História Política.

19. Disponível em: [http://acervo.fpabramo.org.br/index.php/exploracao-sexual-infanto-juvenil-nao-da-pra-engolir-goiania-go-data-desconhecida?sf\\_culture=pt](http://acervo.fpabramo.org.br/index.php/exploracao-sexual-infanto-juvenil-nao-da-pra-engolir-goiania-go-data-desconhecida?sf_culture=pt). Acesso em: 3 abr. 2018.

20. A Frente visava trabalhar no Congresso Nacional a reformulação do Código Penal Brasileiro, a fim de aprovar projetos de leis que beneficiassem a vida das crianças e adolescentes, além de acompanhar e fiscalizar as ações dos governos Federais, Estaduais e Municipais sobre o assunto.

Encerrando as atividades do ano de 1995, em novembro, o Brasil realizou a I Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CNDCA), a partir de convocação do Conanda. A I CNDCA foi realizada num clima de grande expectativa e diante de uma enorme demanda, uma vez que o país se via às voltas com o trabalho hercúleo de efetivação da implementação do ECA. Diante disso, o tema da I Conferência foi “A prioridade absoluta para crianças e adolescentes”, e sua pauta principal foi a definição da política nacional de atendimento dos direitos infantojuvenis. O encontro contou com a participação de aproximadamente 500 pessoas, entre delegados representando os conselhos municipais, estaduais e o Conanda, representantes de outros conselhos setoriais (Saúde, Educação, Assistência Social e Segurança Alimentar) e convidados especiais de diversas instituições relacionadas aos direitos das crianças e adolescentes. Desde então, salvo algumas exceções, a cada dois anos são realizadas conferências municipais, estaduais e a nacional (FNDCA, 2010).

É importante ressaltar que toda a movimentação que estava ocorrendo no Brasil sobre o tema da exploração sexual sofria grande influência da discussão internacional encabeçada, principalmente, pela ECPAT International. A ECPAT – *End Child Prostitution in Asian Tourism* – surgiu em 1990, em Bangcoc, Tailândia, como uma campanha para acabar com a prostituição infantil no turismo asiático. Essa ambiciosa missão exigiu a construção de um tipo de organização singular, que mescla ampla cobertura geográfica com experiências de *advocacy* (nacional, regional e internacional) e pesquisas/análises de alta qualidade. Atualmente, a ECPAT trabalha através de uma rede de 97 organizações da sociedade civil presente em 88 países, o que a constitui como a maior, e única, especialista de classe mundial em exploração sexual de crianças (ECPAT, 2017).

Foi a ECPAT International que organizou, em 1996, o I Congresso Mundial contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, que aconteceu na cidade de Estocolmo, Suécia. Como etapa preparatória para o Congresso Mundial, o CECRIA coordenou o “Encontro das Américas”, que foi realizado em Brasília, e gerou um documento conhecido como “Carta de Brasília”, que marcou o compromisso político dos

governos e da sociedade civil das Américas com a implementação de ações e programas nessa área, o que, mais tarde, culminou num plano de ação para o enfrentamento da violência sexual na região.

O I Congresso Mundial contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes foi um catalisador essencial à conscientização internacional das dimensões da exploração sexual de crianças, contando com o envolvimento de organizações do governo e intergovernamentais, promovendo avanços significativos. Suas principais conquistas foram a elaboração da Declaração de Estocolmo e do Programa de Ação de Enfrentamento (Agenda de Estocolmo). A Declaração de Estocolmo propôs uma primeira definição do termo “exploração sexual comercial”, considerando-a uma violação dos direitos humanos das crianças e adolescentes que implica coerção e abuso sexual de uma criança/adolescente por um adulto em troca de um pagamento, em dinheiro ou bens materiais, pago à vítima ou a terceiros. A Agenda, por sua vez, estabeleceu cinco áreas prioritárias para orientar as ações dos países participantes: 1. Coordenação e Cooperação; 2. Prevenção; 3. Proteção; 4. Recuperação e reintegração, e 5. Participação de crianças e adolescentes (ECPAT, 2017).

Após o Congresso Mundial de Estocolmo, intensificaram-se no Brasil as campanhas, frentes e redes de atendimento das vítimas de ESCA, assim como a criação de novos órgãos e serviços no sistema de justiça e segurança. Nesse cenário, pode-se destacar o lançamento da “Campanha Nacional contra o Turismo Sexual”, em fevereiro de 1997, cuja principal ação foi a implementação de um serviço telefônico nacional, gratuito e sigiloso, tipo 0800, para receber denúncias de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes, coordenado pela Abrapia em parceria com o Governo Federal. Em 1997 também foi criada, pelo CECRIA, a Rede de Informações Sobre Violência Sexual de Criança e Adolescente (RECRISA), que contava com o apoio financeiro do Ministério da Justiça, do Departamento da Criança e do Adolescente e do Unicef.

Além dessas ações, em agosto 1997 foi realizada a II Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. A II Conferência complementou e aprofundou os debates iniciados dois anos antes na I CNDCA, dando continuidade aos avanços conquistados. Na sua plenária

final, os 800 participantes, número 60% maior que a edição anterior, aprovaram propostas para erradicação do trabalho infantil, da violência e exploração sexual contra crianças e adolescentes, deliberaram sobre o orçamento público e fundos, sobre o conselho tutelar e a melhor implementação do ECA. O aumento da participação na CNDCA evidencia que o encontro passou a despertar o interesse e a atenção daqueles que atuavam com a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (FNDCA, 2010).

Na esteira das ações de prevenção e promoção dos direitos infantojuvenis, em 1998, a Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP) lançou a campanha “Prevenção de Acidentes e Violência na Infância e Adolescência”, cujo objetivo era sensibilizar e treinar os profissionais da área de saúde para reconhecer, notificar e tratar os casos de maus-tratos e abusos. Já em 1999, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprovou a Convenção de número 182, concernente à proibição e ação imediata para a erradicação das piores formas de trabalho infantil. A Convenção proporcionou um avanço nos direitos das crianças ao abarcar uma definição mais completa das piores configurações de trabalho infantil, que passou a envolver todos os modos de escravidão, venda e tráfico de crianças, exploração sexual e qualquer tipo de incentivo ao trabalho infantil em atividades ilícitas, entre outros (ROCHA, 2016).

Também em 1999, a rainha da Suécia escolheu o Brasil para ser o primeiro beneficiário da sua recém-criada fundação, a *World Childhood Foundation* (WCF). A fim de promover e defender os direitos da infância em todo o mundo, a WCF, que também possui escritórios na Alemanha, Estados Unidos e Suécia, apoia projetos em diferentes países. Seu escritório no Brasil, localizado em São Paulo, trabalha para influenciar a agenda de proteção da infância e adolescência no país, seja em parceria com empresas, com a sociedade civil ou com o governo, tendo o papel de garantir que os assuntos relacionados ao abuso e à exploração sexual sejam pauta de políticas públicas e privadas, oferecendo informação, soluções e estratégias para os diferentes setores da sociedade (CHILDHOOD, 2018).

Ainda em 1999, foi realizada a III CNDCA. Com o tema “Uma década de história rumo ao terceiro milênio”, a III Conferência teve como obje-

tivo avaliar a implementação das políticas relacionadas às crianças e aos adolescentes, as deliberações da I e II Conferências, as Resoluções do Conanda e dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos, a implementação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), além de definir políticas e estratégias de operacionalização do SGDCA. Resultou na aprovação de uma agenda de mobilização da sociedade civil, que teve como foco o combate à redução da idade penal, a extinção das Febem, a efetiva aplicação de medidas socioeducativas e a luta por mais recursos para os fundos orçamentários das crianças e adolescentes (FNDCA, 2010).

No final da década de 1990, especificamente em 25 de maio de 2000, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou o Protocolo Facultativo para a CDC, que trata da venda de crianças, prostituição e pornografia infantis. A inquietação dos Estados Parte com o significativo e crescente tráfico internacional de crianças para fins de venda, prostituição e pornografia; com a prática generalizada e contínua do turismo sexual, à qual as crianças são especialmente vulneráveis; com a crescente disponibilidade de pornografia infantil na Internet e outros meios tecnológicos, levou-os a reconhecer que são necessárias medidas de sensibilização pública para reduzir a procura que está na origem dessas violações. Diante disso, foi proposto tal protocolo para reforçar a parceria global entre todos os agentes e aperfeiçoar a aplicação da lei em nível nacional (UNICEF, 2000).

Inspirado pelo Protocolo, em 2000, o governo brasileiro ampliou a campanha lançada em 1997 contra o turismo com motivação sexual e implementou o programa denominado “Sistema Nacional contra o Abuso e a Exploração Sexual Infantojuvenil”, oferecendo o mesmo número de serviço telefônico para denúncias, o 0800-99-0500. Esse trabalho foi operacionalizado pela Abrapia desde seu início, em fevereiro de 1997, até 2003, quando passou a ser coordenado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, atendendo atualmente pelo número 100 (SANTOS, 2009).

Além da ampliação da campanha contra o turismo sexual infantojuvenil, no ano 2000 o Congresso Nacional Brasileiro aprovou a Lei n.º 9.970, que institui o dia 18 de maio como o Dia Nacional de Luta

pelo Fim da Violência Sexual contra a Criança e o Adolescente<sup>21</sup>. Desde a instituição desta data, anualmente são realizadas nesse dia ações de sensibilização para o enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. Também é importante ressaltar que neste mesmo ano foi elaborado o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (PNEVSCA), por intermédio de uma ampla articulação entre governo e sociedade, que congregou mais de 100 organizações, atendendo assim à principal recomendação da Agenda de Estocolmo. O referido plano foi aprovado pelo Conanda, na sua Assembleia de julho de 2000, transformando-se no principal norteador da formulação de políticas públicas de enfrentamento da violência sexual.

O PNEVSCA tornou-se referência e ofereceu uma síntese metodológica para a estruturação de políticas, programas e serviços para o enfrentamento à violência sexual, enfatizando a importância da criação de uma rede de defesa que envolva tanto as famílias, quanto o Estado e a sociedade civil em geral. Foi a partir dele que a rede de enfrentamento começou a ser melhor estruturada, envolvendo diversos profissionais na linha de frente do combate à violência, no acolhimento das vítimas e na sensibilização da sociedade (CONANDA, 2013). Sua aprovação colocou o Brasil, mais uma vez, na vanguarda da promoção e proteção dos direitos infantojuvenis, pois, mesmo que a maioria das nações representadas no I Congresso Mundial tenha assumido oficialmente o compromisso de criar um plano de tal tipo, o país está entre os poucos que conseguiram estruturá-lo. Ademais, o plano brasileiro é visto como modelo e inspiração, pois foi construído de forma democrática, em consistente parceria entre Governo e sociedade civil.

### *2.1.2 Década de 2000: as políticas públicas ganham forma*

Mesmo diante dos eventos, investigações e campanhas realizadas na década de 1990, os anos 2000 iniciaram-se com um enorme desafio: fazer com que os direitos declaratórios fossem assegurados por polí-

---

21. A data escolhida – 18 de maio – representa um momento emblemático para o país, pois foi nesse dia, em 1973, que uma menina de oito anos, de nome Araceli, foi brutalmente assassinada em Vitória, após ter sido estuprada por jovens de classe média alta daquela cidade. O crime, apesar de sua natureza hedionda, prescreveu e ficou impune.

ticas públicas universais. Nesse esteio, a efervescência da promoção e proteção dos direitos infantojuvenis continuou gerando ações importantes por parte do Estado e da sociedade civil. Entre a década passada e esta o assunto da ESCA não só ganhou visibilidade e agenda pública, como ganhou os contornos institucionais, ou seja, foram produzidas as políticas públicas e estruturadas suas formas de implementação. Na FIGURA 8, são elencadas essas ações, principalmente no que se refere ao enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes.

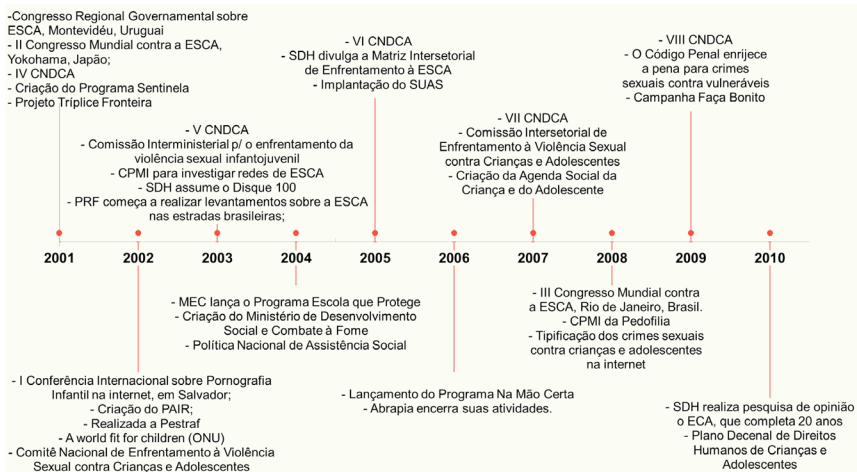


FIGURA 8: Marcos históricos do enfrentamento à ESCA na década de 2000.

FONTE: Elaborado pela autora.

Na esteira da discussão internacional sobre a ESCA e preocupada com seus altos índices na região da tríplce fronteira entre o Brasil, Argentina e o Paraguai, em 2001 a OIT criou o Programa de Prevenção e Eliminação da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes na Tríplce Fronteira entre o Brasil, Argentina e o Paraguai. A Organização realizou diagnósticos em Ciudad del Este, Foz do Iguazu e Puerto Iguazú, que revelaram a existência de situações de exploração sexual comercial de crianças e adolescentes nos três países, ligadas à pobreza, ao crime organizado e à impunidade dos exploradores e “clientes” (LINARES *et. al.*, 2005).

Passados cinco anos da realização do I Congresso Mundial contra a ESCA, a ECPAT, em parceria com o governo japonês, o Unicef e o grupo de instituições coordenadas pela CDC, realizou, em dezembro de 2001, o II Congresso Mundial, em Yokohama, no Japão. O objetivo do II Congresso foi rever, com os países signatários da proposta do I Congresso, a elaboração e o desenvolvimento de ações de enfrentamento à ESCA. Tal evento contou com a participação de representantes de 136 países e destacou a necessidade de proteger as crianças vítimas de exploração sexual comercial e reduzir a demanda de pessoas que abusam sexualmente de menores, evitando penalizar ou criminalizar as vítimas. Um dos valores adicionais resultantes desta reunião global foi a incorporação do setor privado como aliado estratégico na luta contra a ESCA. Além disso, foi emitido um “Compromisso Global”, que reafirma e também reforça os compromissos do I Congresso Mundial de 1996 (ECPAT, 2017).

Como etapa preparatória regional para o II Congresso, em novembro de 2001 o Instituto Interamericano da Criança da Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Unicef reuniram, em Montevideu, Uruguai, mais de 120 representantes de governos, organizações internacionais e organizações não governamentais nacionais e internacionais para estabelecer as bases para uma estratégia unificada a ser apresentada em Yokohama. Os resultados da reunião foram consolidados no documento “Compromisso com uma estratégia contra a exploração sexual comercial e outras formas de violência contra crianças e adolescentes na região da América Latina e do Caribe”.

No Brasil, 2001 também foi um ano de importantes movimentações. Em janeiro, foi criado o Programa Sentinela, que era destinado a dar atenção direta à criança, adolescente e família vitimados pela violência sexual. O Programa, fruto do PNEVSCA, foi uma ação do Governo Federal desenvolvida em parceria com os estados e municípios, cuja implantação dependia da ocorrência de casos de violência sexual contra crianças e adolescentes nos municípios identificados pelos Conselhos Tutelares. Com a implantação dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), a partir de 2010, as ações que eram realizadas pelo Sentinela tornaram-se de responsabilidade do serviço de



Proteção Social Especial para Famílias e Indivíduos (PAEFI), ofertado pelos referidos centros.

Já no mês de novembro, o país realizou a IV CNDCA, que foi marcada pela preocupação com o crescimento dos índices de violência e com o empobrecimento da população. Com o tema “Crianças, adolescentes e violência” e o lema “Violência é Covardia, as Marcas Ficam na Sociedade”, a IV Conferência promoveu uma ampla reflexão sobre a relação da infância e da adolescência com a violência, apontando caminhos e proposições que pudessem reverter a realidade vigente e contribuir para a melhoria da qualidade de vida infantojuvenil. Assuntos como a maior articulação entre os Conselhos, o PNEVSCA, a Política Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, a criação de um sistema de atendimento socioeducativo, o envolvimento de crianças e adolescentes no universo da violência e o mito segundo o qual o rebaixamento da idade penal contribuiria para a diminuição da insegurança foram intensamente discutidos. A IV Conferência também defendeu a inclusão do ECA no currículo escolar (FNDCA, 2010).

Continuando as movimentações de 2001, em 2002 o Brasil organizou o Comitê Nacional de Enfrentamento do Abuso e Exploração Sexual. Rede de entidades não governamentais, de representantes de setores governamentais, com cooperação internacional, o Comitê tinha como objetivo criar um espaço de debate para monitorar programas e políticas da área, fomentar a mobilização regional e juvenil, e englobar um número cada vez maior de instituições parceiras. Além disso, visava elaborar metodologias e indicadores de monitoramento e avaliação das ações do PNEVSCA.

Em 2002 também foi criado o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infantojuvenil no Território Brasileiro (PAIR). Iniciativa do Governo Federal e da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), o PAIR é uma metodologia de fortalecimento de redes municipais de enfrentamento à violência sexual, através do fomento ao planejamento de ações integradas, elaboração de diagnósticos locais; monitoramento das ações e capacitação de profissionais do SGDCA para a atuação qualificada dentro dos eixos de prevenção, atendimento, defesa e responsabilização,

análise de situação e protagonismo juvenil. Inicialmente o Programa foi aplicado em seis cidades brasileiras, mas, atualmente está presente em mais de 500 municípios (MDH, 2018c).

Ainda relativo ao ano de 2002, é importante ressaltar a realização da I Conferência Internacional sobre Pornografia Infantojuvenil na Internet e da Pesquisa Sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil (Pestraf). Coordenada pelo CEDECA-BA, a I Conferência Internacional sobre Pornografia Infantojuvenil na Internet aconteceu em Salvador, Bahia, e reuniu, durante três dias, mais de 40 especialistas dos EUA, Canadá, Europa e América Latina, para discutir a necessidade de serem criadas leis específicas para os crimes no âmbito da Internet. No que se refere à Pestraf, esta foi administrada pelo CECRIA – com o apoio do Governo Federal, de organizações não governamentais e universidades – e contou com cooperação internacional. Em seus trabalhos, a Pesquisa mapeou 241 rotas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, das quais 131 rotas eram internacionais, 78 interestaduais e 32 intermunicipais (LEAL; LEAL, 2002).

Após a divulgação dos resultados da Pestraf, em 2003, o Congresso Nacional Brasileiro, mostrando-se sensível ao problema e premido pela necessidade de enfrentar decisivamente a exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil, uniu suas duas Casas Legislativas e constituiu a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a investigar as situações de violência e redes de exploração sexual dessas pessoas. Esta CPMI propôs realizar um trabalho em quatro direções: 1) investigação de casos de exploração sexual comercial em todo o território nacional; 2) avaliação das políticas públicas existentes visando fazer recomendações nessa área; 3) avaliação das medidas legislativas existentes e apresentação de projetos de lei para promover o avanço legislativo requerido por essa realidade; 4) análise dos valores culturais que se colocam em confronto com a proteção integral da criança e do adolescente e disseminação de uma cultura de respeito aos direitos humanos dessas pessoas (CONGRESSO NACIONAL, 2004).

Ao final de seus trabalhos, a CPMI mapeou as principais rotas de tráfico nacional e internacional de mulheres, crianças e adolescentes

para fins de exploração sexual e propôs algumas alterações ao Código Penal Brasileiro. A partir dela, os crimes sexuais, que eram tratados como “Crimes contra os costumes”, passaram a ser considerados como “Crimes contra a dignidade sexual”. Além disso, foi incluído o tipo penal de “favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual de vulnerável”<sup>22</sup>, cuja definição incorpora e amplia o delito de exploração sexual de crianças e adolescentes previsto no ECA.

Para além das investigações da CPMI, 2003 foi um ano efervescente no enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. O Governo Federal realizou várias ações importantes referentes à questão e declarou o combate à ESCA uma prioridade governamental. A criação da Comissão Interministerial para o Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, a realização da V CNDCA e a transferência de responsabilidade do serviço de Disque Denúncia foram importantes nesse cenário.

Sobre a Comissão Interministerial, esta visava constituir uma ação coesa da esfera federal e, para tanto, contava com representantes de dez ministérios<sup>23</sup>, de sete secretarias nacionais<sup>24</sup> e dos departamentos da Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal (SDH, 2004). No que se refere à V CNDCA, seu foco principal foi realizar um balanço dos avanços e dificuldades na implantação do Pacto Pela Paz, aprovado em 2001, bem como apontar perspectivas para efetivar sua implementação nos anos seguintes. Na ocasião, foi entregue pelo presidente da República à sociedade brasileira, por meio do Conanda, o Plano Presidente Amigo da Criança, que apresentava as metas e ações do governo brasileiro para o cumprimento dos compromissos assumidos no documento “Um Mundo para as Crianças” (FNDCA, 2010). Por fim, no que tange à

---

22. Artigo 218B da Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009.

23. Ministério da Justiça; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Esporte; Ministério da Educação; Ministério da Cultura; Ministério da Assistência e Promoção Social; Ministério das Cidades; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Saúde; Ministério do Turismo.

24. Secretaria Nacional de Justiça; Secretaria Nacional de Segurança Pública; Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Secretaria Nacional Antidrogas; Assessoria Especial da Presidência da República.

transferência de gestão do Disque Denúncia, este passou a atender pelo número 100 e deixou de ser apenas um canal de denúncia, pois passou a articular, a partir de casos concretos, uma rede de serviços e parceiros em todo o país<sup>25</sup>.

Em 2004, a necessidade de transversalidade, integração de políticas sociais e estruturação de uma rede estatal de proteção e promoção social, levou à criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O novo ministério reuniu, além da coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional, os eixos da assistência social e da transferência de renda. Sua criação fomentou a elaboração de uma nova proposta para a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que foi construída em meio a um longo processo de debates, durante o ano de 2004, com conselhos e fóruns regionais e municipais, gestores, universidades e representantes da sociedade (MDS, 2018a).

A nova PNAS inovou em muitos aspectos, principalmente no que diz respeito à estruturação da assistência social em níveis de proteção com perspectiva socioterritorial. Executada nos territórios, tendo como parâmetros os acontecimentos locais, a nova política possibilita que determinados grupos da sociedade historicamente excluídos – crianças, adolescentes, idosos, mulheres, deficientes, dentre outros – tenham acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais. Ademais, favorece a implantação de uma rede de serviços “a partir das áreas de maior vulnerabilidade e riscos e, ao centrar-se na família, recoloca em foco a composição dos direitos socioassistenciais integrados ao núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” (TAPAJÓS et. al., 2007, p. 16). A PNAS também auxilia no combate à ESCA, uma vez que realiza ações de prevenção de violações e promoção da cidadania infantojuvenil.

Outra ação importante que marcou o ano de 2004 foi a implantação do Projeto Escola que Protege (EqP). Considerando que a educação

---

25. O Disque-Denúncia funciona diariamente das 8h às 22h, inclusive nos fins de semana e feriados. As denúncias recebidas são analisadas e encaminhadas aos órgãos de proteção, defesa e responsabilização, de acordo com a competência e as atribuições específicas, priorizando o Conselho Tutelar como porta de entrada, no prazo de 24 horas, mantendo em sigilo a identidade da pessoa denunciante (MPPR, 2015).

é fator fundamental para garantir um desenvolvimento duradouro e sustentável, capaz de promover a inclusão social e o pleno exercício da cidadania, bem como a relevância do papel da escola no contexto de promoção e garantia de direitos infantojuvenis, o Ministério da Educação (MEC) implantou o EqP, em conjunto com os demais setores governamentais da área de saúde, direitos humanos, justiça e desenvolvimento social nas três esferas governamentais. O objetivo do Projeto é prevenir e romper o ciclo da violência contra crianças e adolescentes no Brasil através da capacitação dos profissionais da educação para uma atuação qualificada em situações de violência identificadas ou vivenciadas no ambiente escolar. O EqP também incentiva o debate junto aos sistemas de ensino para que seja definido um fluxo de notificação e encaminhamento das situações de violência identificadas ou vivenciadas na escola (MEC, 2018).

Perseguindo o objetivo governamental de acabar com a ESCA no Brasil, em 2005 a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República divulga a Matriz Intersectorial de Enfrentamento da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes. Fruto da parceria realizada entre a SDH, o Unicef, a Comissão Interministerial e o Grupo de Pesquisa sobre Violência e Exploração Sexual Comercial de Mulheres, Crianças e Adolescentes do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, a Matriz tinha como objetivo colaborar na articulação das políticas públicas federais de enfrentamento à ESCA, assim como implementar, proteger e atender os direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros (SDH, 2018b).

Com a finalidade de ampliar a participação e o controle social na efetivação de políticas públicas para a criança e o adolescente, em 2005 também foi realizada a VI CNDCA, que teve como tema “Controle Social, Participação e Garantia de Direitos – por uma política para crianças e adolescentes” (FNDCA, 2010). Ainda em 2005, a *Childhood Brasil*, entendendo que não se pode enfrentar a ESCA sem analisar o que provoca essa demanda, realizou um estudo inédito tendo como foco os motoristas de caminhão – tradicionalmente apontados como “principais clientes” – uma vez que as rodovias são locais com altos índices de exploração. Esse levantamento, intitulado “O Perfil do Caminhoneiro

Brasileiro”, culminou na criação do “Programa Na Mão Certa”, que desde 2006 vem unindo esforços com empresas, governos e organizações da sociedade civil, objetivando combater a ESCA nas rodovias e proteger os direitos de crianças e adolescentes (CHILDHOOD, 2018).

Já no ano de 2007, podemos citar como marcos no enfrentamento à ESCA a criação da Agenda Social da Criança e do Adolescente e da Comissão Intersetorial de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, além da realização da VII CNDCA. Visando designar compromissos para a redução da violência contra a criança, o Governo Federal criou a Agenda Social da Criança e do Adolescente, que elencava 47 ações de promoção e defesa dos direitos infantojuvenis (SDH, 2010). No que se refere à Comissão Intersetorial de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, esta foi uma estratégia do Governo Federal para a construção de uma política integrada para o enfrentamento da violência sexual cometida contra crianças e adolescentes. Composta por ministérios, pela sociedade civil organizada e por organismos de cooperação internacional, a Comissão tinha como finalidade articular, informar, sugerir e apoiar ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes, através de um trabalho sistemático em várias frentes simultâneas de proteção: a justiça, as autoridades policiais, as organizações não governamentais, as entidades governamentais de apoio à infância e à adolescência e de desenvolvimento social (SDH, 2017).

Com o tema “Concretizar Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes: Um investimento obrigatório”, a VII Conferência Nacional, realizada em dezembro de 2007, foi a primeira que recebeu oficialmente o caráter de deliberativa – antes as discussões tinham apenas *status* de recomendação. Seu objetivo foi deliberar sobre a Política Nacional de Defesa e Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e, mais especificamente, buscou fortalecer a relação entre o governo e a sociedade civil para uma maior efetividade na formulação, execução e controle da Política para a Criança e o Adolescente (FNDCA, 2010).

Premido pelo crescente índice de crimes sexuais realizados contra crianças e adolescentes na internet, o Senado Brasileiro instalou, em março de 2008, uma comissão parlamentar de inquérito com o objetivo

de investigar e apurar a utilização da Internet para a prática de crimes de “pedofilia”, bem como a relação desses crimes com o crime organizado. Os trabalhos da CPI se estenderam até 2010 e apontaram o envolvimento de diversos políticos, religiosos e até magistrados com a prática dos crimes de pedofilia. Em seu relatório final, a CPI recomendou uma fiscalização mais rigorosa da conduta da companhia Google Brasil Internet Ltda., uma vez que a empresa mantinha perfis de usuários no Orkut usados por suspeitos de pedofilia para a troca de arquivos; que fosse incluído no Comitê Gestor da Internet do Brasil a participação de um integrante do Ministério da Justiça; que a Polícia Federal criasse uma coordenação destinada ao combate dos crimes cibernéticos; que fossem feitas fiscalizações rígidas nas empresas dos setores de telefonia e, principalmente, de internet, para que fossem reprimidos os crimes sexuais contra crianças e adolescentes (SENADO, 2010).

No ano de 2008, o país também avançou significativamente na ampliação da legislação que tipifica os crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes. Os crimes cometidos via internet foram tipificados com o objetivo de responsabilizar as pessoas ou organizações criminosas que procedam a uma das seguintes condutas: (i) captação de imagens com conteúdo sexual; (ii) venda, troca, disponibilização e divulgação; (iii) aquisição, posse ou armazenamento; ou (iv) adulteração, montagem e aliciamento por qualquer meio de comunicação (SDH, 2010).

Todo esse envolvimento do Brasil com as questões de direitos humanos infantojuvenis levou a ECPAT a voltar seu olhar para o país, o que culminou na realização do III Congresso Mundial contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, em 2008, no Rio de Janeiro. O III Congresso Mundial contou com a participação de delegações de 137 países, cujos representantes de organismos internacionais, entidades civis, pesquisadores, representantes do setor privado e dos governos trabalharam na elaboração de um documento que estabeleceu algumas diretrizes para o enfrentamento à ESCA. A “Declaração e Plano de Ação do Rio de Janeiro para Prevenir e Eliminar a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”, como foi denominado o documento, trouxe avanços importantes em relação aos documentos anteriores e apontou

novas estratégias diante dos cenários atuais do problema, como a pornografia infantil na internet, o tráfico de meninas e meninos, a intensificação das migrações no mundo. No que se refere à prevenção, a Declaração do Rio enfatizou a necessidade de adotar estratégias integradas e sistêmicas, que incluam normas legais, políticas públicas, regulação e serviços de qualidade na área de saúde, assistência social, educação, segurança e justiça. Diferentemente de congressos anteriores, nos quais as recomendações dos adolescentes e jovens saíram em documento separado, no Rio, o grupo participou de todo o processo de elaboração do relatório final do encontro (UNICEF, 2015).

Fruto das deliberações do III Congresso Mundial, o Brasil promulgou a Lei n.º 12.015, de 7 de agosto de 2009, que enrijeceu as sanções aplicadas aos autores de crimes sexuais contra vulneráveis, cuja ação penal pública passou a ser incondicionada. Em 2009, durante as mobilizações para o dia 18 de maio, surgiria a campanha “Faça Bonito. Proteja Nossas Crianças e Adolescentes”, cujo símbolo era uma flor que alude aos desenhos da primeira infância e simboliza a fragilidade de uma criança (FIGURA 9). O desenho, que tinha como objetivo proporcionar maior proximidade e identificação junto à sociedade, acabou se tornando o símbolo da causa de enfrentamento à violência sexual e, desde então, é utilizado nas campanhas de combate a tal violência e ilustra, inclusive, a capa do PNEVSCA.



FIGURA 9: Ilustração da campanha “Faça Bonito. Proteja Nossas Crianças e Adolescentes”.

FONTE: CONANDA (2013).



Em 2009 também aconteceu a VIII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que teve como finalidade a elaboração de propostas de diretrizes para a Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FNDCA, 2010).

Encerrando a década de 2000 e passados 20 anos da promulgação do ECA, a SDH realizou uma pesquisa para levantar os impactos que o Estatuto teve na sociedade e nas políticas públicas. Foram enviados questionários para representantes do Sistema de Garantia de Direitos e aberta uma consulta à população em geral – foram 1.019 respondentes provenientes do SGDCA e 809 da sociedade civil. Em linhas gerais, os resultados da pesquisa mostraram um panorama otimista em relação ao ECA, qualificando a lei de forma positiva sob diferentes prismas. A opção que afirma que o Estatuto “não mudou em nada a vida de crianças e adolescentes” obteve apenas 3% de respostas (SDH, 2010).

### *2.1.3 Década de 2010: Copa do Mundo, operações e desmontes*

Mesmo após duas décadas de mobilizações intensas e diante da estruturação de um aparato jurídico e sociopolítico de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis vanguardista, o quadro de violações sexuais ainda é persistente no país. A persistência dessas violações se agrava diante do arrefecimento, na década de 2010, dos debates e ações de enfrentamento. Ademais, nesta última década, temos vivenciado um desmonte das políticas sociais e cortes de investimentos públicos nos setores de educação, assistência social e saúde. Pode-se observar, na FIGURA 10, como as ações tornaram-se mais escassas, em comparação às décadas anteriores.

Em dezembro de 2011 a Polícia Federal (PF) deflagrou a Operação “Caverna do Dragão”, com o intuito de combater a distribuição de pornografia infantil na internet<sup>26</sup>. As investigações para a Operação começaram em 20 de outubro, na Delegacia de Defesa Institucional, após o recebimento de uma denúncia de que um usuário da internet

---

26. Buscou-se informações sobre as operações realizadas antes de 2011 sobre a questão da exploração sexual infantil e da pornografia infantil na internet, mas, não se obteve resultados.

estaria distribuindo grandes quantidades de fotos e vídeos de pornografia infantil na rede de computadores. Com a deflagração da operação, este usuário foi preso na posse de mais de cinco mil arquivos de imagens de abuso sexual infantil (DPF, 2018).

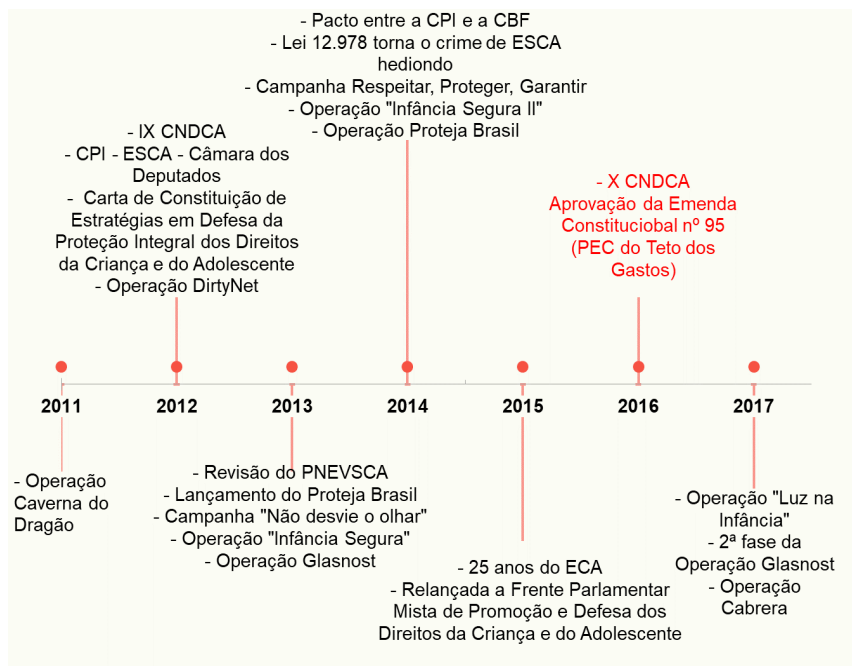


FIGURA 10: Marcos históricos do enfrentamento à ESCA na década de 2010.

FONTE: Elaborado pela autora.

Em fevereiro de 2012, o Congresso Nacional iniciou mais uma CPI sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes. Com o objetivo de apontar os responsáveis pela ESCA, proceder a um mapeamento do fenômeno em nível nacional e apontar as causas da impunidade desses crimes, os trabalhos da Comissão se estenderam até junho de 2014. Como conclusão, a CPI pediu o indiciamento de 37 pessoas por envolvimento com redes de exploração, apresentou 11 Projetos de Lei para coibir crimes de violência sexual, recomendou que as empreiteiras adotassem planos de combate à ESCA em contratos para realização de grandes obras, estabeleceu que o consentimento da vítima ou a ocor-

rência de relações sexuais anteriores não afasta o crime de estupro de vulnerável e regulamentou as atividades das escolas destinadas ao treinamento esportivo de crianças e adolescentes (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Assim como as outras CPIs, a realização das investigações da CPI de 2012 movimentou o debate público sobre a questão. Várias reportagens sobre o tema foram produzidas pelos grandes veículos midiáticos. Dentre elas, podemos citar a série de reportagens “Infância Roubada”, exibida no Jornal da Record no ano de 2013<sup>27</sup>; o programa Caminhos da Reportagem, da TV Brasil, exibido em 16 de maio de 2014, que teve como foco tema “Exploração sexual: o jogo fora da lei”<sup>28</sup>; e o programa Conexão Repórter, do SBT, exibido em 30 de outubro de 2016, com o tema “Infância Negada”<sup>29</sup>.

Em junho de 2012, a PF deflagrou mais uma operação para combater a distribuição de material de pornografia infantil na internet. A Operação “DirtyNet”, desdobramento da operação anterior, “Caverna do Dragão”, foi realizada com o apoio do Ministério Público Federal e da Interpol e prendeu 32 pessoas integrantes de uma quadrilha que compartilhava material pornográfico infantil na *web*. As prisões ocorreram nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Ceará, Minas Gerais, Bahia e Maranhão. Além disso, foram cumpridos 50 mandados de busca que resultaram na apreensão de farto material, como HDs, computadores, mídias, *pendrives*, entre outros acessórios para armazenamento de arquivos digitais, câmeras fotográficas e filmadoras (DPF, 2018).

Rompendo a periodicidade bianual das Conferências Nacionais, a 9.<sup>a</sup> CNDCA aconteceu em julho de 2012 e teve como tema “Mobilizando, implementando e monitorando a política e o plano decenal de direitos

---

27. Reportagens disponíveis em: <https://noticias.r7.com/jornal-da-record/series/infancia-roubada-07012016>. Acesso em: 4 abr. 2018.

28. Programa disponível em: <http://www.ebc.com.br/esportes/caminhos-da-reportagem/galeria/videos/2014/05/exploracao-sexual-criancas-e-adolescentes-em>. Acesso em: 4 abr. 2018.

29. Programa disponível em: <http://www.dailymotion.com/video/x4zzfnq>. Acesso em: 4 abr. 2018.

humanos de crianças e adolescentes”. A novidade desta edição foi a criação de um espaço interativo denominado de Cidade dos Direitos da Criança e do Adolescente. A Cidade dos Direitos foi um espaço de mobilização da sociedade que visou reproduzir, de maneira interativa e não formal, uma minicidade composta por áreas de convivência e expressão democrática, instituições, programas e equipamentos de promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Seu objetivo foi expandir o debate central da 9.<sup>a</sup> CNDCA, demonstrando na prática as ações e interfaces do Sistema de Garantia de Direitos no marco do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. A Cidade também fomentou a convivência e o relacionamento entre crianças, adolescentes, gestores públicos e demais atores do SGDCA, em um ambiente de participação cidadã e aprendizagem vivencial em direitos humanos<sup>30</sup> (CONANDA, 2012).

Em outubro de 2012, o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público, o Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais, o Ministério da Justiça, o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério da Saúde e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República firmaram a Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente. A Carta objetivava articular esforços em âmbito nacional e sensibilizar a sociedade, o Estado, a família e todos os agentes que integram o SGDCA para a adoção de medidas concretas voltadas a dar efetividade aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, com absoluta prioridade; fortalecer os serviços públicos e as políticas sociais voltadas para a população infantojuvenil; desen-

---

30. Nesse espaço, 16 ambientes de convivência e relacionamento movimentaram os visitantes em uma programação1 dinâmica com mais de 260 atividades pedagógicas simultâneas de educação em direitos humanos. Foram eles: Rodoviária; Hall da Cidadania; Prefeitura; Casa dos Direitos; Estação da Justiça e Cidadania (Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, Vara Especializada da Infância e Juventude); Casa dos Conselhos (Conselhos Tutelar e de Direitos); Escola dos Direitos; Estação Educomunicação; Plenarinho; Centro de Cultura e Diversidade; Espaço Sustentabilidade; Disque 100; Espaço do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE); Arena Roda Viva; Praça do Esporte, Lazer, Saúde e Energia; e a Praça dos Direitos.

volver, com os meios de comunicação, estratégias conjuntas visando à proteção integral das crianças e adolescentes; fortalecer o papel do Conselho Tutelar como órgão permanente e autônomo, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos infantojuvenis; dentre outras ações (CNJ, 2012).

Também em 2012, o Conanda abriu uma consulta pública para o processo de revisão do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. A revisão foi entregue à sociedade na semana do dia 18 de maio de 2013 e apresentou os novos eixos do PNEVSCA: atenção à criança e adolescente e suas famílias e à pessoa que comete violência sexual; comunicação e mobilização social; defesa e responsabilização; estudos e pesquisas; prevenção; protagonismo infantojuvenil (CONANDA, 2013).

Em 2013, o Unicef e a SDH lançaram o aplicativo para celulares e *tablets* denominado Proteja Brasil. O Proteja Brasil permite fazer denúncias contra violações dos direitos humanos que são encaminhadas ao Disque 100. Também possibilita ao usuário identificar os endereços e telefones para contato dos órgãos de proteção (delegacias, conselhos tutelares e outros órgãos especializados) mais próximos, para o caso de se preferir realizar a denúncia pessoalmente, e oferece informações sobre os diversos tipos de violação dos direitos humanos, inclusive dos direitos da criança e do adolescente. O aplicativo também está disponível nos idiomas inglês e espanhol, o que é, sem sombra de dúvidas, de suma importância na mitigação e prevenção da exploração sexual infantojuvenil decorrente do turismo (MDH, 2017).

O ano de 2013 também foi marcado pela deflagração de duas grandes operações da Polícia Federal: Operação Infância Segura e Operação Glasnost<sup>31</sup>. A Operação Infância Segura tinha como objetivo combater o crime de difusão de imagens com conteúdo pornográfico envolvendo crianças e adolescentes pela internet. Para tanto, foram expedidos 26

---

31. O nome “Glasnost” foi uma referência ao termo russo que significa transparência. A palavra foi escolhida porque a maior parte dos investigados utilizava servidores russos para a divulgação de imagens de menores na internet e para realizar contatos com outros pedófilos ao redor do mundo.

mandados de busca e apreensão para 16 cidades, em nove estados – São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina, Pará, Sergipe, Rio de Janeiro e Distrito Federal. Quatorze pessoas foram presas em flagrante e dois adolescentes foram apreendidos por possuírem em suas residências imagens de pornografia envolvendo crianças e adolescentes. Já a Operação Glasnost, visava o combate à pedofilia e, para tanto, realizou investigações ao longo de dois anos e identificou quase uma centena de brasileiros, envolvidos com a produção e o compartilhamento de imagens relacionadas à ESCA na internet. Os investigados compartilhavam fotos e vídeos de crianças, adolescentes e até de bebês, muitos deles sendo abusados sexualmente por adultos, e os enviavam para contatos no Brasil e no exterior. Cerca de 400 policiais federais participaram da operação, que ocorreu nos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Alagoas, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Bahia e Goiás. No total, foram expedidos pela Justiça Federal cerca de 80 mandados de busca e apreensão, além de 20 medidas de condução coercitiva (PF, 2018).



FIGURA 11: Cartazes da campanha “Não desvie o olhar”.

FONTE: <http://www.naodesvieoolhar.org.br/index.php/a-campanha>.

Ainda em 2013 foi lançada, no Brasil, a campanha “Não desvie o olhar”. Tal campanha, de caráter internacional, objetivava sensibi-

lizar torcedores contra a exploração sexual de crianças e adolescentes nos países-sede dos mundiais de futebol. No Brasil, a coordenação da campanha ficou a cargo do Conselho Nacional do Serviço Social da Indústria (SESI/CN) e da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), sendo que sua execução aconteceu em parceria com as 12 cidades sedes da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Os jogadores Kaká e Juninho Pernambucano, o árbitro de futebol e comentarista esportivo Arnaldo César Coelho e a atriz Taís Araújo foram os rostos da campanha brasileira (FIGURA 11) que, segundo orientações gerais, deveria chegar aos lugares onde os torcedores brasileiros e estrangeiros estariam antes e durante a Copa (nas agências de viagens, nos aeroportos e rodoviárias, nas aeronaves, nos ônibus interestaduais, nos táxis e rodovias, nos hotéis, nos bares e restaurantes, nas imediações dos estádios, nos calçadões das praias, pontos turísticos e nos locais onde fosse possível), informando-os sobre as consequências legais quanto à prática da ESCA, bem como sensibilizando-os para a denúncia, ao perceber situações de abuso e/ou ESCA<sup>32</sup>.

Na sequência da campanha “Não desvie o olhar”, no carnaval de 2014 o Brasil lançou o lema “Não desvie o olhar. Fique atento. Denuncie. Proteja nossas crianças e adolescentes da violência” na sua Campanha Nacional de Carnaval pelo Fim da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. O objetivo dessa campanha, que acontece todos os anos, é conscientizar as pessoas sobre a importância de prevenir e denunciar casos de violação de direitos das crianças e adolescentes nesse período de grande movimentação turística no país, além de mobilizar parceiros da rede governamental e não governamental de proteção e da sociedade geral, bem como de lideranças e artistas envolvidos com o Carnaval, para adesão e divulgação dos instrumentos de denúncia (Disque 100, Proteja Brasil, Conselho Tutelar, entre outros). Até 2018, este lema compôs as ações de enfrentamento junto às icônicas imagens dos três macaquinhos (FIGURA 12) que representam a campanha.

---

32. Informações disponíveis em: <http://www.naodesvieoolhar.org.br/index.php/a-campanha>. Acesso em: 3 abr. 2018.



FIGURA 12: Cartaz da campanha “Não desvie o olhar. Fique atento. Denuncie”.

FONTE: MDH (2018a).

Continuando suas investigações sobre a pornografia infantil na internet, em 2014 a PF deflagrou mais duas grandes operações nacionais de combate a tal crime: Operação Proteja Brasil e Operação Infância Segura II. A Operação Proteja Brasil visou o combate ao crime de difusão de imagens com conteúdo pornográfico envolvendo crianças e adolescentes pela internet e, para tanto, cumpriu 40 mandados de busca e apreensão em quatorze estados (Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima, São Paulo, Santa Catarina e Tocantins), com cerca de 200 policiais federais atuando em todo o Brasil. A Operação Infância Segura II teve o mesmo objetivo e cumpriu 40 mandados de busca e apreensão em 35 cidades brasileiras<sup>33</sup> de 14 estados (Amazonas,

33. As cidades são Maceió/AL, Prado/AL, Manaus/AM, Catu/BA, Taguatinga/DF, Sobradinho/DF, Vitória/ES, São Luis de Montes Belos/GO, São Luís/MA, Belo Horizonte/MG, Betim/MG, Governador Valadares/MG, Cabo Verde/MG, Lassance/MG, Paragominas/PA, João Pessoa/PB, Teresina/PI, Almirante Tamandaré/PR, Sant a Fé/PR, Tapejara/PR, Rio de Janeiro/RJ, Laje do Muriaé/RJ, Mesquita/RJ, Niterói/RJ, Duque de Caxias/RJ, São Paulo/SP, Bebedouro/SP, Rincão/SP, Itaquaquecetuba/SP, Campinas/SP, Presidente Prudente/SP, São Bernardo do Campo/SP, Sorocaba/SP, Pirajuí/SP, Gravataí/RS e Sapucaia do Sul/RS.



Alagoas, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Bahia, Pará, Piauí, Paraíba, Rio Grande do Sul, Goiás e Maranhão) e no Distrito Federal (PF, 2018).

Também em 2014 foi lançada a campanha “Respeitar. Proteger. Garantir – Todos Juntos pelos Direitos de Crianças e Adolescentes”, para mobilizar a sociedade a ficar alerta e denunciar qualquer situação suspeita de violação de direitos, especialmente as violações mais recorrentes: trabalho infantil; exploração sexual infantil; uso de álcool e outras drogas por crianças e adolescentes; crianças em situação de rua. Para tanto, a campanha busca informar a sociedade sobre os principais canais de registro e encaminhamento de denúncias de violações de direitos humanos: o Disque 100 e o aplicativo Proteja Brasil. Assim como as campanhas “Não desvie o olhar” e “Faça bonito”, a “Respeitar. Proteger. Garantir” continua sendo realizada (MDH, 2018a).

Em 2015, ano do aniversário de 25 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi relançada a Frente Parlamentar Mista de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Criada oficialmente em 1993, a Frente é um espaço permanente de mobilização e articulação de temas relacionados às crianças e adolescentes e trata de questões relevantes como o não rebaixamento da idade penal, o Plano Plurianual, a aprovação da CPI para investigar as piores formas de trabalho infantil e os projetos relacionados ao combate à exploração sexual infantil. É importante ressaltar que em outubro de 2015, na reforma ministerial realizada pela presidente Dilma Rousseff, a SDH foi unificada com as secretarias de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e de Políticas para as Mulheres formando o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH).

Passados quatro anos da realização da 9.<sup>a</sup> Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em abril de 2016 aconteceu a 10.<sup>a</sup> CNDCA, que construiu propostas para as diretrizes da Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. O tema da 10.<sup>a</sup> Conferência foi “Política e Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – Fortalecendo os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente”, e seu objetivo foi consolidar as iniciativas em torno da execução dos planos e políticas já existentes, estabelecer e integrar políticas ao planejamento público

em uma perspectiva de dez anos, e também sensibilizar e mobilizar a sociedade em geral na defesa do Estatuto da Criança e do Adolescente (SDH, 2018a).

O ano de 2016 também foi palco de uma série de eventos que causaram fortes impactos nos setores político e econômico do país. O impeachment da presidente Dilma Rousseff, a ascensão do novo governo, sob a batuta de Michel Temer, as prisões de políticos influentes, as delações premiadas, os escândalos de corrupção e a crise institucional instalada suspenderam os debates sobre o enfrentamento à ESCA, dentre outros. Ademais, a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95, em dezembro de 2016, fechou o cerco contra as políticas sociais, educacionais e de saúde.

Resultado das Propostas 241 e 55, que tramitaram, respectivamente, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, a Emenda Constitucional n.º 95/2016 implementou um novo regime fiscal, imputando um limite para os gastos do Governo Federal com as despesas primárias – dispêndios com saúde, educação, previdência, assistência social, cultura, defesa nacional, entre outros – por um período de vinte anos. Esse novo regime valerá, portanto, até 2036, sendo o teto fixado para 2017 correspondente ao orçamento disponível para os gastos de 2016, acrescido da inflação daquele ano. Qualquer modificação nas regras só poderá ser feita a partir do décimo ano de vigência do regime, e será limitada à alteração do índice de correção anual (ROCHA; MACÁRIO, 2016; MARIANO, 2017).

É importante ressaltar que as regras dispostas na Emenda Constitucional n.º 95 não admitem o crescimento das despesas totais e reais do governo acima da inflação, nem mesmo se a economia estiver bem, o que distingue o caso brasileiro de outras experiências estrangeiras que adotaram o teto de gastos públicos. Ou seja, somente será possível aumentar os investimentos em uma área se forem feitos cortes em outras. Para Mariano (2017), por desconsiderar as taxas de crescimento econômico e demográfico, pelos próximos vinte anos, o novo regime fiscal poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde, educação e assistência social, pondo em risco por completo a qualidade de vida da população brasileira. Nesse cenário, a promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente também

ficam ameaçadas, principalmente as ações que têm estreita relação com as políticas sociais que sofreram impacto direto com os cortes. O desmonte das ações de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis logo começou a ser sentido no país. Os resultados do *KidsRights Index*<sup>34</sup> – índice global anual publicado pela *KidsRights Foundation*<sup>35</sup> em cooperação com a Universidade Erasmus de Roterdã – que classifica como os países aderem à CDC e se estes estão equipados para promover e proteger os direitos das crianças, demonstram que o Brasil vem perdendo posições no *ranking* desde o ano de 2016, aumentando o fosso entre o que o país deveria cumprir e a realidade. Publicado desde 2013, o *KidsRights Index* considera cinco domínios com um total de 23 indicadores. Ele consolida as áreas de direitos humanos mais cruciais e os requisitos de implementação da CDC para os quais existem dados suficientes.

Em 2013, o Brasil ocupava a 25.<sup>a</sup> posição do *ranking* e figurava entre os países que melhor operacionalizavam os princípios gerais da CDC. Todavia, no ano de 2016 o país caiu para a 107.<sup>a</sup> posição e em 2017 para a 108.<sup>a</sup>. Foi no domínio 5, o “ambiente propício para os direitos da criança” que o Brasil mais perdeu pontos. Este revela até que ponto os países cumprem os princípios gerais da CDC (não discriminação, melhor interesse da criança, respeito pelas opiniões da criança/participação) e em que medida existe uma infraestrutura básica para a política de direitos da criança, sob a forma de legislação nacional habilitante; melhor mobilização do orçamento; coleta e análise de dados desagregados; e cooperação entre a sociedade civil e Estado para os direitos da

---

34. O *KidsRights Index* compreende uma classificação de todos os estados nacionais que são partes da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC) e para os quais existem dados suficientes, o que abrange um total de 165 países. Foi desenvolvido para estimular a atenção para os direitos infantojuvenis e para gerar debates a respeito de tais direitos em todo o mundo. É uma ferramenta para os governos, a sociedade civil e outras partes interessadas que informa (potenciais) ações para melhorar os direitos da criança (KIDSRIGHTS, 2017).

35. Organização internacional não governamental que promove o bem-estar de crianças muito vulneráveis em todo o mundo e defende a realização de seus direitos. A *KidsRights* vê as crianças como “*changemakers*” que têm o poder de mover o mundo e as apoia, comandando a atenção global para a realização dos direitos infantis e atuando como catalisadora para gerar a mudança nas situações de precariedade. A fundação também envolve projetos locais destinados a melhorar diretamente os direitos das crianças vulneráveis e estimular a mudança dessa situação através da participação de crianças e jovens (KIDSRIGHTS, 2017).

criança. A legislação do Brasil é referência para vários países, mas seu cumprimento, como se vê, é problemático. Com a limitação dos gastos públicos, o quesito “orçamento” ficou comprometido, o que também fez o país perder pontos no *KidsRights Index*. No que se refere à coleta de dados, a coisa se complica ainda mais. Cada ente do Sistema de Garantia de Direitos faz sua coleta específica, mas os dados não são agregados aos de outros entes, de modo que não há como fazer uma análise panorâmica da situação dos direitos infantojuvenis.

Desde o turbilhão que foi o ano de 2016, poucas foram as movimentações referentes às questões dos direitos infantojuvenis até então. Dentre as ações realizadas, as únicas de caráter nacional foram as operações deflagradas pela Polícia Federal – Operação Cabrera e a 2.<sup>a</sup> Fase da Operação Glasnost – e a Operação Luz na Infância, da Polícia Civil. Deflagrada no dia 18 de maio de 2017, a Operação Cabrera tinha como objetivo reprimir o compartilhamento e a posse de imagens e vídeos de pornografia infantil na internet. Para tanto, cerca de 370 policiais cumpriram 93 mandados de busca e apreensão, além de duas prisões preventivas e uma condução coercitiva, no Distrito Federal e em 18 estados (Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo). Realizada em julho de 2017, a 2.<sup>a</sup> Fase da Operação Glasnost envolveu cerca de 350 policiais federais no cumprimento de 72 mandados de busca e apreensão, três mandados de prisão preventiva e dois mandados de condução coercitiva, em 51 municípios nos estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Goiás, Ceará, Pernambuco, Bahia, Maranhão, Piauí, Pará e Sergipe. Já a Operação Luz na Infância, foi deflagrada em outubro de 2017 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública e pela Polícia Civil, e cumpriu mandados de busca e apreensão de materiais de pedofilia em todos os estados e no Distrito Federal. Mais de cem pessoas foram presas em flagrante com material pornográfico infantil. Em 2017, também se deve ressaltar que o MMIRDH foi extinto e recriado como Ministério dos Direitos Humanos (MDH).

A história traçada nesta seção mostra as oscilações de visibilidade da questão da exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil. Nas

décadas de 1990 e 2000 tal questão foi amplamente discutida nacional e internacionalmente, o “elefante” foi de fato colocado na “sala”, às vistas de todos. Vários foram os seminários, conferências, campanhas, investigações, congressos e reportagens que debateram e deram visibilidade ao assunto. Além disso, o Brasil foi vanguardista ao estruturar um plano de enfrentamento ao problema, tipificar os crimes sexuais contra vulneráveis e criar vários comitês e frentes parlamentares sobre o tema. Na última década, contudo, pôde-se observar um arrefecimento do debate sobre o assunto e um aumento das operações policiais de repressão dos crimes sexuais cibernéticos. Parece que a ESCA saiu da agenda político-midiática e outras questões ganharam lugar, principalmente a crise financeira, política e institucional vivenciada pelo país. Fato é que não sabemos o que esperar dos próximos anos, mas, é inegável que estamos vivendo um retrocesso na questão que pode gerar consequências graves.

Mesmo oferecendo subsídios importantes para compreender a emergência da ESCA como um problema público de visibilidade nacional, tal panorama histórico não permite entender as minúcias da questão da exploração. Afinal, o que caracteriza a ESCA no Brasil? Por que sua prática persiste? Quem são os envolvidos nesse tipo de violação? Onde ela acontece? Quais são as motivações que a cercam?

## **2.2 ESCA: O que? Quem? Quando? Como? Onde? Por quê?**

Antes de qualquer tentativa de definição da ESCA, deve-se considerar a violência como elemento constitutivo e fundante de toda ação que se queira conceituar como exploração sexual. Para a presente pesquisa, a compreensão de violência apresentada por Marilena Chauí (1999) é profícua. Para a autora, a violência é:

um ato de brutalidade, sevícia e abuso físico e/ou psíquico contra alguém e caracteriza relações intersubjetivas e sociais definidas pela opressão e intimidação, pelo medo e o terror. A violência se opõe à ética porque trata seres racionais e sensíveis, dotados de linguagem e de liberdade, como se fossem coisas, isto é, irracionais, insensíveis, mudos e inertes ou passivos (CHAUÍ, 1999, s.p.).

Na perspectiva de Chauí (1999), a violência ocorre através da transformação dos sujeitos em meros objetos, desconsiderando sua sensibi-

lidade, liberdade e racionalidade, evidenciando a força das relações de poder assimétricas. Para Libório (2003), os contextos sociais e históricos também participam da produção da violência, de modo que não podemos ignorar as violências estrutural e social relacionadas às desigualdades geradas pelo sistema capitalista, produtor de exclusão social e discriminações de classe, gênero, etnia e geração, nas quais se inserem as violações contra a população infantojuvenil.

Em 2012, ano em que recebeu mais denúncias, o Disque 100 registrou mais de 260 mil ocorrências de violações de direitos de crianças e adolescentes em todo o Brasil. Esse número caiu para pouco mais de 165 mil denúncias em 2017, e mais de 71 mil no primeiro semestre de 2018, o que não indica, necessariamente, o real tamanho do problema, ou que as infrações tenham diminuído. Dos 16<sup>36</sup> tipos de violações registradas pelo Disque-Denúncia, a violência sexual ocupa o 4.º lugar e contabiliza 11% das denúncias, ficando atrás apenas da negligência (37%), da violência psicológica (24%) e da violência física (20%) (MDH, 2018b).

Como qualquer tipo de violência, a violência sexual é “oriunda de toda uma estrutura desigual da sociedade brasileira, pautada não só pela dominação de classes, como também pela imperante dominação de gênero e raça e ainda nas relações de autoritarismo estabelecidas entre adulto/criança” (HAZEU; FONSECA, 1998, p. 34). Tal cenário favorece as práticas dos exploradores sexuais e dos pedófilos, que acabam tendo maiores condições de justificar socialmente suas práticas violentas e violadoras.

Mas, afinal, o que caracteriza a violência sexual? Para o MDH (2017), tal violação é marcada pela sujeição da criança ou do adolescente, com ou sem consentimento, a atos ou jogos sexuais com o intuito de estimular ou satisfazer outrem, atos que podem ser impostos pela força, pela ameaça ou pela sedução, com palavras ou com a oferta financeira, de favores ou presentes, independentemente do valor e natureza –

---

36. 1) Abuso financeiro e econômico/ violência patrimonial; 2) Direito à memória e à verdade; 3) Discriminação; 4) Exploração do trabalho infantil; 5) Falta de acessibilidade ao meio físico; 6) Falta de acessibilidade aos meios de informações e comunicações; 7) Negligência; 8) Outra falta de acessibilidade.; 9) Outras violações/outros assuntos relacionados a direitos humanos; 10) Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes; 11) Trabalho escravo; 12) Tráfico de pessoas; 13) Violência física; 14) Violência institucional; 15) Violência psicológica; 16) Violência sexual.

podendo até ser um prato de comida. Diante disso, a violência sexual pode ocorrer de diversas formas, mas, para fins de categorização e mensuração, o MDH elenca seis modos principais: o abuso sexual, a exploração sexual, a exploração sexual no turismo, o *grooming*, o *sexting* e a pornografia infantil (TABELA 1).

Tipo de	Características
Abuso sexual	Qualquer ato de natureza sexual cometido contra crianças ou adolescentes, imposto pela força física, pela ameaça ou por outras formas de coerção. Pode também acontecer entre adolescentes ou entre um adolescente e uma criança.
Exploração sexual	Pressupõe uma relação de mercantilização, em que a utilização sexual da criança é permeada por uma troca, seja ela financeira, de favores ou presentes.
Exploração sexual no turismo	Exploração de crianças e adolescentes por visitantes, envolvendo a cumplicidade, por ação direta ou omissão, de agências de viagem e guias turísticos, hotéis, bares, lanchonetes, restaurantes e barracas de praia, garçons e porteiros, postos de gasolina, caminhoneiros e taxistas, prostíbulos e casas de massagens, além da tradicional cafetinagem.
<i>Sexting</i>	Consiste na troca de fotos e vídeos de nudez, eróticas ou pornográficas, de si mesma ou de outras pessoas, por meio de aparelhos de telefonia celular, webcams ou outros meios eletrônicos. Se as imagens produzidas envolverem crianças e adolescentes, pode ser caracterizada a pornografia infantil.
<i>Grooming</i>	Assédio sexual na Internet (por meio de chats, comunicadores instantâneos, comunidades de relacionamento ou mesmo SMS) e que vai do assédio inicial à exploração ou abuso sexual de crianças e adolescentes.
Pornografia infantil	Qualquer representação, por qualquer meio, de uma criança ou adolescente envolvida em atividades sexuais explícitas, reais ou simuladas, ou qualquer representação dos órgãos sexuais de uma criança ou adolescente para fins primordialmente sexuais.

TABELA 1: Tipos de violações sexuais.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados da MDH (2017).

O abuso e a exploração sexual figuram como as formas de violência sexual contra crianças e adolescentes mais denunciadas ao Disque 100. Os dados do Disque Denúncia também nos mostram que o número de denúncias desses tipos de violação tem decrescido substancialmente desde 2012, o que não indica, essencialmente, que o número de casos tenha diminuído. Ainda que sejam registradas menos denúncias, fechar o primeiro semestre de 2018 com mais de 6 mil notificações de abuso sexual e mais de mil de ESCA é alarmante.

Souza e Souza (2009) ressaltam que os estudos sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes devem ser cautelosos ao considerar esses números. Isso, porque a ilegalidade da ESCA, a falta de registro oficial global, a inconsistência dos dados implicados, entre outros obstáculos, dificultam a quantificação do fenômeno, o que não retira dele sua gravidade nem a urgência em estudá-lo. Todavia, Gomes (1996) afirma que a lógica recorrente no imaginário social parece exigir a explicitação numérica para que se alcance o reconhecimento da ESCA como passível de enfrentamento, revelando sua importância muito mais pela extensão que por sua natureza.

Os números do Disque Denúncia permitem ter uma pequena dimensão da extensão do problema da ESCA no Brasil, mas, qual é a sua natureza? Para o Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA), a ESCA se contextualiza em função da cultura (do uso do corpo), do padrão ético e legal, do trabalho e do mercado. Operacionalmente, a exploração sexual implica no envolvimento de crianças e adolescentes em práticas sexuais, através do comércio de seus corpos, por meios coercitivos ou persuasivos, o que configura uma transgressão legal e uma violação de direitos e liberdades individuais da população infantojuvenil. Não obstante, esse tipo de exploração causa danos biopsicossociais aos explorados, uma vez que estes são sujeitos em processo de desenvolvimento (CECRIA, 2000).

Entendemos que as trocas no processo de exploração sexual nem sempre obedecem ao binômio mercadoria/dinheiro, pois elas podem envolver objetos, serviços ou qualquer coisa que venha a suprir uma necessidade da pessoa em condição de exploração ou de seu aliciador. Também é importante salientar que a ESCA não se configura, em geral,



como uma relação individual de um agressor ou explorador. Para Faleiros (1998), ela se constitui em redes – redes de tráfico de mulheres, tráfico de drogas, falsificação de documentos, indústria pornográfica, entre outras – que buscam clientes para um mercado do corpo, muitas vezes sem a opção de quem é usado, a fim de obter lucro. A exploração sexual, assim, desconstrói e destrói as relações de proteção, de direito e autonomia, mercantilizando a infância e estabelecendo uma relação em que o corpo da criança e do adolescente se transforma em valor de uso e em valor de troca em âmbito nacional ou internacional.

O mercado não é, pois, comandado por uma mão invisível. Aí se formam redes, organizações, agentes de exploração do corpo para se obter lucro ou dinheiro sob diferentes formas: compra e venda de crianças, leilões de virgindade, pornoturismo, bordéis, tráfico, pornografia. Usam-se hotéis, motéis, agências de turismo, rede de tráfico, Internet, “agentes da noite”, centros de diversão, comércio de saunas e massagens, pontos de bares e restaurantes, funcionários de empresas, policiais. As redes envolvem grupos de aficionados ou viciados, de pedófilos, não raro de altas camadas sociais (FALEIROS, 1998, p. 12).

Para além desses elementos, pode-se apontar alguns consensos importantes sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes, tais como o fato de ser uma violação de direitos humanos, como reconhecido em protocolos internacionais por diversos países, incluindo o Brasil; vai contra normas constitucionais brasileiras, em relação aos princípios de defesa da vida e do bem-estar dos cidadãos e cidadãs; é um delito, tipificado no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Código Penal Brasileiro; é uma forma de violência sexual, pelo que envolve de imposição às crianças e adolescentes de práticas de caráter sexual; é uma violência de gênero, na perspectiva de que mulheres e meninas são estatisticamente as suas maiores vítimas e, por fim, é um problema de saúde pública, dadas as suas graves consequências para a integridade física, mental e emocional das vítimas e exposição a doenças sexualmente transmissíveis (ANDI, 2007). Todos esses aspectos indicam que o problema deve ser considerado em múltiplos enfoques simultâneos, tanto para sua compreensão quanto para seu enfrentamento no cotidiano.

Na tentativa de apreender essas várias facetas da ESCA, é essencial que entendamos o perfil das pessoas envolvidas nessa prática – tanto dos exploradores/aliciadores quanto das vítimas. O primeiro passo para entender quem são esses personagens é esclarecer a diferença entre cliente e explorador. Para Davidson (2001), o termo “explorador sexual” alude à pessoa que, através de uma relação de desigualdade de poder, entra em contato sexual direto com a criança/adolescente ou obtém algum lucro pelos serviços sexuais dela. Nessa perspectiva, os exploradores sexuais atuam como aliciadores, ou seja, eles exploram sexualmente crianças/adolescentes pelos benefícios comerciais e lucros advindos da sua mercantilização e não para obtenção de prazer sexual. Já o cliente é, para Davidson (2001), a pessoa que tem contato sexual direto com a criança/adolescente e estabelece uma relação de pagamento pelos serviços oferecidos. Ainda que não tenham envolvimento com o crime organizado, a existência dos clientes fomenta a manutenção do comércio sexual infantojuvenil e a consequente sustentação das redes de aliciadores, traficantes e agenciadores/cafetões da ESCA.

Afinal, quem são esses clientes e exploradores sexuais? O Disque Denúncia Nacional não oferece dados específicos sobre o perfil dos suspeitos de praticarem a ESCA, mas, sim, das violações como um todo. Para poder traçar esse perfil, foi acessado o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) e solicitadas as informações específicas sobre a ESCA. A Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos no MDH respondeu em 21 de março de 2018, com os dados referentes ao Disque 100 do período de 2011 ao primeiro semestre de 2017. Tais dados mostram que os suspeitos são majoritariamente do sexo masculino, com faixa etária de 18 a 50 anos e de cor/raça parda e branca.

A análise dos depoimentos da CPI de 1993 apontou os caminhoneiros como uma das principais figuras envolvidas no fenômeno da ESCA, juntamente com os pais das crianças e adolescentes explorados, além de policiais e donos de boates. A CPI de 2012 ratificou o envolvimento dos pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes no crime e assinalou que os exploradores variam desde quadrilhas especializadas até policiais, políticos, magistrados, agências de turismo, agências de modelos e traficantes de drogas. A CPI constatou, também, que muitos exploradores

sexuais de crianças e adolescentes gozam de prestígio em suas regiões, por serem políticos, empresários, policiais, juizes, membros do Ministério Público ou parentes de autoridades. Dessa forma, esses criminosos são blindados, seus processos ficam engavetados até prescrever o crime ou eles são simplesmente absolvidos e ficam livres para continuarem praticando a ESCA (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Fato é que tanto os clientes quanto os exploradores sexuais têm grandes vantagens sobre as crianças e os adolescentes. Para Libório *et al.* (2013), essas vantagens residem no fato dos clientes/exploradores se encontrarem em um estágio de desenvolvimento da personalidade superior ao dos menores, que ainda estão em fase de desenvolvimento e construção de sua identidade e personalidade; possuem maior poder aquisitivo que os explorados, o que os coloca em situação díspar de poder; e por serem, em sua maioria, do sexo masculino, o que os atribui uma posição privilegiada para impor seu desejo sobre a mulher, por esta possuir, na cultura machista, menor poder de decisão quanto à sua própria sexualidade. Cabe destacar, também, que as redes de exploração sexual infantojuvenil exercem forte coação, com ameaças ou até mesmo com a execução de testemunhas, de delatores e de autoridades envolvidas na investigação e punição de tais crimes, o que acaba levando à impunidade e completa exposição das vítimas a esses criminosos, sem qualquer proteção efetiva por parte do Estado, que permanece inerte diante desses delitos.

Sabemos quem são os algozes, mas, quem são suas vítimas? Assim como no caso dos exploradores/clientes, o Disque 100 não expõe dados específicos sobre o perfil das vítimas de ESCA, o que levou à necessidade de, também, acessar o e-SIC e solicitar as informações específicas sobre esse tipo de violação. A Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos no MDH respondeu em 21 de março de 2018, com os dados referentes ao Disque-Denúncia Nacional e ao Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) do período de 2011 ao primeiro semestre de 2017. Esses dados apontam que as vítimas são majoritariamente do sexo feminino e de cor/raça parda e branca. No que se refere à faixa etária, é possível observar o maior envolvimento de adolescentes entre 12 a 17 anos.

Como dito anteriormente, os dados disponíveis no *site* do Ministério dos Direitos Humanos permitiram apenas inferir qual seria o perfil da vítima de violência sexual, o que não é suficiente. Foi preciso recorrer à Lei de Acesso à Informação para obter dados específicos e centralizados sobre as vítimas da ESCA. Somente o mapeamento realizado desde 2003 pela Polícia Rodoviária Federal (PRF) – Projeto Mapear<sup>37</sup> – disponibiliza dados mais específicos sobre a questão. Assim mesmo não contabiliza uma estatística acerca da vitimização, mas os principais pontos de vulnerabilidade ao longo das rodovias, onde esse tipo de prática acontece, ou seja, abrange apenas uma parte do problema.

Antes de se explorar os dados do levantamento da PRF, é importante destacar que há uma diferença significativa entre pontos confirmados, pontos com indícios e pontos vulneráveis à exploração sexual de crianças e adolescentes. Os pontos confirmados são aqueles nos quais um agente confirmou a presença de crianças e adolescentes em situação comprovada de ESCA, realizou a repressão do ilícito e encaminhou as vítimas ao Conselho Tutelar. Os pontos com indícios, por sua vez, são aqueles nos quais o agente identificou indícios, recebeu informações, dados, denúncias ou ocorrências passadas, mas não conseguiu confirmar a situação apontada. Já os pontos vulneráveis são aqueles em que há condições propícias à prática, mas, não há confirmação e nem denúncias de ocorrências (PRF, 2014).

No 7.º Mapeamento de Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes nas Rodovias Federais Brasileiras, realizado nos anos de 2017 e 2018 pela PRF, foram identificados 2.487 pontos vulneráveis em rodovias federais de todo o Brasil. Deste montante, 46% são considerados críticos ou de alto risco, o que soma um total de 1.142 pontos (PRF, 2018). Na FIGURA 13, observa-se a distribuição dos

---

37. O Projeto Mapear coaduna com o que prescreve o Programa Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes, em sua Diretriz 8, que trata da “promoção dos direitos de crianças e adolescentes para o seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, assegurando seu direito de opinião e participação”, mais especificamente, com relação ao objetivo estratégico IV que trata do “enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes” (PRF, 2014, p.15). Vale ressaltar que desde 2007 a PRF realiza o Projeto Mapear, entretanto, ainda não se percebeu a mobilização estatal com vistas à inserção de atores fundamentais para o atendimento, a orientação, o tratamento e a educação das comunidades vizinhas a esses pontos.

pontos vulneráveis por região política do país. A região Nordeste é a que apresentou mais pontos mapeados, seguida das regiões Sul, Sudeste, Norte e Centro-Oeste.

Ao se comparar os dados dos mapeamentos de 2017-2018 com os de 2013-2014, observa-se que houve um significativo aumento de pontos na região Norte (de 160 pontos para 404), Nordeste (de 475 pontos para 644) e Sul (de 448 pontos para 575); uma estabilização do número de pontos no Sudeste, e leve redução na região Centro-Oeste. Segundo a PRF (2018), esse aumento se deu, principalmente, nos pontos de característica de média e baixa criticidade.

No 7.º Mapeamento, Minas Gerais saiu da primeira colocação de estado com mais pontos mapeados (313 pontos) e passou para quarto lugar, com 184 pontos mapeados. O primeiro lugar ficou com o estado do Paraná, que apresentou 299 pontos. Verificando o relatório desse mapeamento, pode-se observar que foram mapeados pontos em todos os estados brasileiros, inclusive no Distrito Federal.

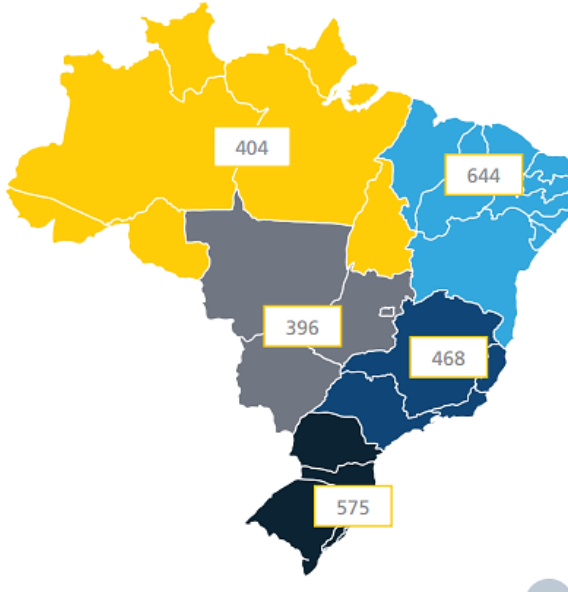


FIGURA 13: Distribuição dos pontos vulneráveis à ESCA por região política do Brasil.

FONTE: PRF (2018, p. 46).

No que tange às rodovias, a BR-116, que corta longitudinalmente o país, indo do Ceará ao Rio Grande do Sul, é a que apresenta a situação mais crítica. Nela, foram mapeados 243 pontos vulneráveis, no levantamento do biênio de 2013-2014. Por atravessar o estado de Minas Gerais e, especialmente o Vale do Jequitinhonha<sup>38</sup>, a BR-116 foi de especial interesse à nossa pesquisa. As margens das rodovias, chamadas de “pistas” pela população local, são o principal símbolo da violência inscrita no problema em foco. Mais que um território físico e espacial, a pista constitui uma categoria de pensamento da cultura local, pois tem vínculos profundos com o processo de ESCA na região. Ela condensa um conjunto de representações sobre a exploração com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais e identitárias. Ademais, as características históricas das rodovias federais brasileiras – grandes extensões e distâncias dos centros urbanos, ausência dos serviços de assistência e de bem-estar social, atenção voltada para outras prioridades, como resgate de acidentados e manutenção da ordem pública – aliadas à situação socioeconômica das comunidades que se formaram e desenvolveram às suas margens, proporcionaram a formação de um nicho de exploração sexual, pois integraram a carência socioeconômica dessas populações com a carência socioafetiva promovida por uma economia lastreada no transporte rodoviário (VIEIRA; ROHLFS, 2013).

Ainda que as margens das rodovias e estradas sejam locais de grande incidência de exploração sexual, a PRF constatou que muitos estabelecimentos anteriormente reprimidos migraram para dentro das cidades, ou mesmo para as áreas circunvizinhas à rodovia. Os donos desses estabelecimentos recorrentes na exploração sexual, já conhecedores das ações e metodologias da PRF, deslocaram seus comércios para estradas vicinais, para o interior de chácaras, ou para rodovias estaduais menos movimentadas, afastando-se da área de domínio e atuação da PRF em uma estratégia de fuga da fiscalização e para manterem suas atividades. Mesmo com essa migração, muitos locais ainda permanecem vulneráveis à ESCA.

---

38. No Vale do Jequitinhonha, a BR-116 passa pelos municípios de Divisa Alegre, Águas Vermelhas, Cachoeira de Pajeú, Pedra Azul, Medina, Itaobim, Ponto dos Volantes e Padre Paraíso.

Conforme apontado pelo 7.º Mapeamento da PRF, os postos de combustíveis (940) destacam-se como os principais pontos vulneráveis, possuindo em sua quase totalidade pontos de alimentação (927), verificados também como principais logradouros adicionais. Estes pontos devem ser os principais alvos das ações preventivas e de conscientização, governamentais e não governamentais, uma vez que reúnem grande concentração de motoristas e transeuntes das rodovias, que ali procuram os mais variados tipos de prestação de serviços. Dos 489 pontos considerados críticos, 224 estão vinculados a postos de combustíveis, ou seja, 45,80% dos pontos. Os outros 54,20% estão divididos entre os demais 15 tipos de logradouros (PRF, 2018).

Quando observada a totalidade dos pontos mapeados, a PRF (2018) verificou que determinados fatores estão presentes na maioria dos pontos elencados. Os fatores que se destacam: a prostituição de adultos, a presença de caminhoneiros, o consumo de bebidas alcoólicas, a aglomeração/estacionamento de veículos, a existência ou não de iluminação e a falta de vigilância.

Tão importante quanto entender quem são os personagens da ESCA e onde ela acontece é compreender por que as crianças e adolescentes se “submetem” a tal prática e por que algumas pessoas preferem ser clientes do comércio sexual infantojuvenil. A questão é complexa e não apresenta consenso, mas é importante considerar que há múltiplos fatores que concorrem para isso, que podem variar conforme o caso e segundo os locais em que ocorrem. Vieira e Rholfs (2013) ressaltam que inúmeras são as tentativas de individualizarem-se as responsabilidades sobre a situação que se apresenta. Alguns setores apontam a culpa para a família, alegando que esta estaria falhando nas suas responsabilidades; outros denunciam o Estado, que estaria fracassando no preparo e na capacitação de seus profissionais, assim como na implementação de políticas públicas adequadas; outros já acusam os “imperialistas dos países ricos”, que visitariam o Brasil na condição de consumidores da ESCA; e outros ainda apontam a culpa para as crianças e os adolescentes, que estariam expostos à exploração por vontade própria. A realidade é que todos esses fatores colaboram para a manutenção da ESCA e o ingresso da população infantojuvenil nessa prática.

Diversos estudos mostram que a pobreza, a exclusão, a desestruturação familiar, a desigualdade social, a falta de lazer, a vivência do abuso sexual na família, as questões ligadas à raça, gênero e etnia, o uso e tráfico de drogas são alguns dos fatores que influenciam a entrada de crianças e adolescentes no mercado do sexo (LIBÓRIO *et al.*, 2013; UNGARETTI, 2013; FALEIROS, 1998). A pobreza, para Faleiros (1998), gesta um processo cumulativo de fragilização social que molda a trajetória de inúmeras crianças e adolescentes privados de comida, de casa, de proteção, de escola, dentre outros direitos. Ademais, as relações intrafamiliares violentas, facilitadas pelo alcoolismo, pela promiscuidade, pelo desemprego e pela frustração social, ainda que não sejam, em si, determinantes do ingresso da criança e do adolescente no mercado do sexo, são uma das mais importantes dimensões de vulnerabilização infanto-juvenil, tornando-os mais propensos à exposição às redes de exploração sexual. Essas redes se aproveitam dessa família fragilizada pela pobreza, pela violência, pelo desemprego, pela separação, pela migração, entre outros fatores, e aliciam suas crianças e adolescentes para o mundo da ESCA, prometendo independência, conforto e boa vida.

No que se refere às pessoas que se relacionam com crianças/adolescentes em um contexto comercial, Cerqueira-Santos *et al.* (2008) afirmam que estas podem cometer este ato pelas mais variadas razões, desde financeiras até culturais. Os autores realizaram uma pesquisa sobre o envolvimento direto dos caminhoneiros na ESCA e perceberam que o “sexo fácil” e o apelo erótico do meio onde esses profissionais convivem contribuem para que eles se tornem clientes da ESCA nas estradas. As análises realizadas no estudo revelaram que o fato do caminhoneiro ter o hábito de sair com prostitutas é o mais forte preditor do seu envolvimento com a ESCA. De forma semelhante, o ato de dar carona para crianças/adolescentes também facilita a implicação desses profissionais como clientes da ESCA. A pesquisa apontou que alguns caminhoneiros utilizaram explicações como “não foi um programa, só me agradeceu pela carona”, como tentativa de culpabilizar a criança e minimizar a situação de exploração. Também existem os argumentos de que “ela parecia uma mulher”, “parecia mais velha”, “negou a idade”, “não



era mais virgem”, os quais implicitamente revelam concepções machistas e adultocêntricas da realidade (CERQUEIRA-SANTOS *et al.*, 2008).

Cerqueira-Santos *et al.* (2008) asseguram que a culpabilização da vítima é recorrente no discurso dos abusadores/exploradores sexuais na tentativa de minimizar e não caracterizar o crime e a violência perpetrada contra a criança e o adolescente. Para os autores, muitos clientes da ESCA acreditam que a relação entre eles e as crianças/adolescentes é meramente comercial, sendo que a criança/adolescente com a qual se relacionam possui um *status* menor do que as que não se envolvem com esse tipo de atividade. Ou seja, os clientes da ESCA se envolvem nesta atividade mais por uma falta de cuidado com as crianças e adolescentes do que por um desejo sexual patológico.

Corroborando este pensamento, Libório *et al.* (2013, p. 195) ressaltam que muitas pessoas “abusam de/exploram crianças ou adolescentes pelo fato de estes estarem mais disponíveis em determinada situação para uso sexual, mas não pelo fato de eles lhes darem uma satisfação maior pela sua imaturidade física e emocional”. A prática dos clientes/exploradores é distinta da dos pedófilos, uma vez que estes sofrem de um transtorno sexual caracterizado por fantasias sexuais especializadas e intensas necessidades e práticas que, em geral, são de natureza repetitiva e angustiam a pessoa e aqueles que apenas aproveitam a situação da oferta disponível ou somente estão interessados nos lucros que a prática gera. Os autores assinalam, ainda, que não se deve esquecer daqueles que abusam de/exploram a população infantojuvenil baseados em crenças adultocêntricas e concepções errôneas que tendem a ver nos relacionamentos sexuais com virgens a cura de doenças sexualmente transmissíveis e da impotência sexual (LIBÓRIO *et al.*, 2013).

Cerqueira-Santos *et al.* argumentam a necessidade, diante disso, de se modificar a forma de encarar o cliente da ESCA: “ao invés de se insistir em rótulos, tais como de ‘pervertidos e pedófilos’ e de se limitar a compreensão do fenômeno a uma questão de moral individual”, é preciso desvelar as “realidades econômicas, sociais, culturais e políticas envolvidas tanto na formação da demanda quanto da oferta do comércio sexual, assim como o cliente nas ações de enfrentamento da ESCA” (CERQUEIRA-SANTOS *et al.*, 2008, p. 453), quebrando a impunidade

dos agentes envolvidos e reforçando a prevenção e a reeducação junto aos clientes da prática.

Como se pode observar, a ESCA é um fenômeno complexo e nosso intuito aqui é de traçar um panorama de elementos que compõem essa complexidade na abordagem do tema, longe de encontrar explicações precisas acerca do que compõe o fenômeno. Interessa-nos especialmente que a prática é perpassada por contradições discursivas. Existe um pensamento recorrente de que a ESCA é uma opção da criança e do adolescente, e, portanto, não se configura como uma violação. Também há a correlação da prática com aqueles mais vulneráveis, de menor *status* e, conseqüentemente, mais expostos às violações. Fato é que a ESCA evoca sentimentos controversos. Alguns se revestirão de revolta e buscarão enfrentá-la, outros preferirão silenciar-se e deixar as coisas como estão, e, ainda tem aqueles que negarão a prática como uma violência. E isso tem consequência, como veremos adiante, para a comunicação pública sobre este tema, dadas as formas como criarão impacto nos públicos e na opinião pública, tanto nos territórios como para além deles.

Também é importante considerar que a ESCA é o terceiro crime mais lucrativo do mundo, abaixo apenas do tráfico de drogas ilícitas e de armas de fogo; acredita-se que o comércio sexual mundial envolva milhões de crianças e adolescentes e que os lucros provenientes deste tipo de comércio representam bilhões de dólares por ano (LIBÓRIO *et al.*, 2013). Enfrentar tal crime, então, requer ações sistemáticas no âmbito da justiça e das áreas sociais (assistência social, saúde, educação), com a implementação de políticas públicas efetivas e que tratem o problema em sua complexidade. O Brasil, como dito anteriormente, apresenta uma legislação vanguardista para o setor, assim como um plano nacional de enfrentamento ao problema, dentre outras políticas públicas. Como o foco aqui está nos agentes implementadores que atuam nessas políticas, especificamente nos assistentes sociais e psicólogos, é mister entender como elas estão estruturadas, e é o que buscarei deslindar na próxima seção.

### 2.3 Políticas públicas de enfrentamento à ESCA no Brasil

A proteção da população infantojuvenil é viabilizada por meio de uma pluralidade de ações e de atores sociais e institucionais. Organizações sociais e poderes públicos (Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público) compõem a rede de proteção juntamente com a família, os conselhos e os próprios jovens, conformando o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). O SGDCA expressa a ideia de articulação e de trabalho integrado e complementar em rede e, na concepção de Baptista (2012), deveria acentuar a especificidade da política de garantia de direitos das crianças e adolescentes dentro do campo geral das políticas sociais do Estado e cortar transversal e intersetorialmente todas as políticas públicas voltadas para a população infantojuvenil, incluindo o campo da justiça, ao lado do campo das políticas de atendimento.

Pensado desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o SGDCA somente foi institucionalizado em 2006, através da assinatura da Resolução n.º 113 pela SDH e pelo Conanda. A partir da Resolução, o Sistema passou a ter a competência de promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de forma que eles sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, e garantindo a apuração e reparação dessas ameaças e violações (BAPTISTA, 2012).

Para efetivar essas competências, o SGDCA assumiu a empreitada de enfrentar os níveis de desigualdades e iniquidades que se manifestam nas discriminações, explorações e violências, baseadas em razões de classe social, gênero, etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica e que dificultam expressivamente a realização plena dos direitos humanos. Para isso, Baptista (2012) afirma que o Sistema conta com mecanismos estratégicos judiciais e extrajudiciais de exigibilidade de direitos; com o financiamento público de atividades de órgãos públicos e entidades sociais de atendimento de direitos; com a formação de operadores do Sistema (assistentes sociais, conselheiros tutelares, psicólogos,

entre outros); com o gerenciamento de dados e informações; com o monitoramento e avaliação das ações públicas de garantia de direitos; e com a mobilização social em favor dessa garantia.

Nesse contexto, o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente se estrutura a partir da articulação e integração em rede das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, a partir de três eixos estratégicos de ação na área dos direitos humanos: a promoção, a defesa e o controle de sua efetivação. O eixo “Promoção de Direitos” desenvolve uma política de atendimento dos direitos infantojuvenis que está englobado na política de promoção dos direitos humanos. Nele, estão os serviços, programas e políticas públicas de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes, de execução de medidas de proteção de direitos e de execução de medidas socioeducativas. Os principais atores responsáveis por estes eixos são as instâncias governamentais (Ministérios, Secretarias e rede de assistência social nos níveis nacional, estadual e municipal) e da sociedade civil (fundações, ONG’s, escolas) que se dedicam ao atendimento direto de situações de violação de direitos, prestando serviços públicos e/ou de relevância pública (MPCE, 2015).

Vale ressaltar que o eixo “Promoção de Direitos” está situado no campo da formulação e operação das políticas sociais, onde são criadas as condições materiais para que a liberdade, a integridade e a dignidade das crianças e dos adolescentes sejam respeitadas e suas necessidades básicas atendidas. Nele, são operadas ações que têm por base diagnósticos situacionais e institucionais e diretrizes gerais que se efetivam, principalmente, com a criação, implementação e qualificação de serviços, de programas, específicos e próprios, e de políticas sociais em geral. Isto posto, Baptista (2012, p. 195) defende que este eixo é “uma política especializada, a qual deverá desenvolver-se, estrategicamente, de maneira transversal e intersetorial, articulando todas as políticas sociais e integrando suas ações em favor da garantia daqueles direitos”. Cabe ressaltar que não se faz o enfrentamento sem que se considere ao mesmo tempo a especialização da política pública (e a necessidade de especialistas) e a sua intersetorialidade. Daí vem a necessidade de criar expertise por parte de todos os atores (inclusive da sociedade civil) e

de tornar efetivas as articulações entre áreas diferentes que são muito variadas e com protocolos e temporalidades por vezes diferentes, o que constitui obstáculo visível na ação nos territórios.

O segundo eixo, “Defesa”, tem a atribuição de fazer cessar as violações de direitos e responsabilizar seus autores. Seus principais atores são os Conselhos Tutelares, Ministério Público Estadual e Federal (centros de apoio operacionais, promotorias especializadas), Judiciário (Juizado da Infância e Juventude, Varas criminais especializadas, comissões judiciais de adoções) Defensoria Pública do Estado e da União, órgãos da Segurança Pública (Polícias civil, militar, federal e rodoviária, guardas municipais, ouvidorias, corregedorias) e Centros de defesa de direitos. Já o eixo “Controle Social” é responsável pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento das ações de promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, bem como dos demais eixos do SGDCA. O controle se dá primordialmente pela sociedade civil organizada e por meio de instâncias públicas colegiadas, a exemplo dos conselhos (MPCE, 2015).

Por meio desses três eixos, a proposta é que o SGDCA atue através de uma política de atendimento articulada entre União, estados, distritos e municípios, além de organizações não governamentais e outras instituições da sociedade civil organizada que trabalham com os direitos infantojuvenis. Como demonstrado nos eixos, dentre os mecanismos utilizados para garantir essa estratégia estão os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (nacional, estadual e municipal), os Conselhos Tutelares, as Varas e Delegacias Especializadas, as Defensorias Públicas, os Centros de Referência em Assistência Social e os Centros de Defesa da Criança e do Adolescente. Embora cada um desses órgãos possua atribuições específicas a desempenhar, o SGDCA lhes confere igual responsabilidade na apuração e integral solução dos problemas existentes, tanto no plano individual quanto no coletivo (CHILDHOOD, 2015). Há, portanto, uma intensa mobilização institucional necessária para o enfrentamento das violações e para a execução mais efetiva das políticas públicas.

Dentre os diversos atores implicados no SGDCA, é de interesse especial da pesquisa olhar para aqueles relacionados às políticas socioassistenciais de promoção e proteção dos direitos infantojuvenis, pois são

elas que estão inseridas nos territórios, mais próximas dos cidadãos. Nesse âmbito, cabe destacar o Programa de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual e Comercial de Crianças e Adolescentes (Sentinela)<sup>39</sup>. O Sentinela foi criado em 2001 com o objetivo de atender crianças e adolescentes vitimados pelo abuso e exploração sexual, através de um conjunto articulado de ações que possibilitassem às crianças e aos adolescentes e suas famílias, o resgate e a garantia dos direitos, o acesso aos serviços de assistência social, saúde, educação, justiça e segurança, esporte, lazer e cultura, primando pela multidisciplinaridade das ações. As atividades desenvolvidas, até 2005, no âmbito do Programa Sentinela foram incorporadas, durante um período, pela Proteção Social Especial de Média Complexidade, especificamente pelo Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes ofertado pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Com a Resolução n.º 109 de 11/11/2009 – Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – o Serviço de Enfrentamento foi incorporado ao Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), desenvolvido no CREAS (CNAS, 2009; MDS, 2005).

Para entender esses trabalhos realizados no CREAS, deve-se considerar que ele está inserido dentro de uma política social mais ampla – a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) – que é operacionalizada através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS tem como diretrizes políticas a descentralização político-administrativa, a primazia da responsabilidade do Estado na execução das políticas públicas e a participação da sociedade civil. Nessa direção, organiza-se considerando dois níveis de proteção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de média e alta complexidade, com a referência no território, considerando as especificidades das regiões e portes de municípios e com centralidade na família. Enquanto a Proteção Social Básica visa ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, a Proteção

---

39. O Programa Sentinela pode ser considerado a primeira ação pública de proteção social especializada dirigida à proteção de crianças e adolescentes violados em seus direitos sexuais.

Social Especial intenta o resgate dos vínculos que já foram perdidos, pois houve violação de direitos. Ambas têm por base a descentralização das ações, com ênfase dos trabalhos próximos às comunidades, ou seja, junto às famílias e no lugar onde elas vivem (MDS, 2011; NISHIOKA, 2009).

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é a unidade pública estatal, descentralizada, responsável pela organização e oferta de serviços de Proteção Social Básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios brasileiros. Ele representa a principal estrutura física local para a proteção social básica, possuindo a função exclusiva da oferta pública do trabalho social com famílias por meio do serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica. Destaca-se como principal função do CRAS prevenir as situações de risco em seu território de abrangência, fortalecendo vínculos familiares e comunitários e garantindo direitos (MDS, 2011).

Sendo assim, o CRAS se constitui como um importante ator de prevenção de violações como a exploração sexual de crianças e adolescentes. Seus serviços de atendimento às famílias e de fortalecimento de vínculos, conforme discriminado na TABELA 2, atuam na diminuição da vulnerabilidade das famílias, o que conseqüentemente influi no envolvimento das crianças e adolescentes em situações de exploração.

Para a execução desses serviços, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) postula que o CRAS deve ter profissionais de Serviço Social, Psicologia e de nível médio, conforme sua capacidade de atendimento. Aqueles que são de pequeno porte e atendem até 2.500 famílias devem ter dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo, e dois técnicos de nível médio. Os que atendem até 3.500 famílias devem contar com dois assistentes sociais, um psicólogo e três técnicos de nível médio. Já os de médio e grande porte, que atendem mais de 3.500 famílias, devem possuir quatro técnicos de nível superior (dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS) e quatro de nível médio a cada 5.000 famílias referenciadas (FERREIRA, 2011).

Serviço	Objetivos
Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida;</li> <li>- Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas;</li> <li>- Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando seu protagonismo e sua autonomia;</li> <li>- Promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social;</li> <li>- Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos;</li> <li>- Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares.</li> </ul>
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (PAIF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Complementar o trabalho social com a família, prevenindo a ocorrência de situações de risco social e fortalecendo a convivência familiar e comunitária;</li> <li>- Prevenir a institucionalização e a segregação de crianças, adolescentes, jovens e idosos, em especial, das pessoas com deficiência, assegurando o direito à convivência familiar e comunitária;</li> <li>- Promover acessos a serviços setoriais, em especial das políticas de educação, saúde, cultura, esporte e lazer existentes no território, contribuindo para o usufruto dos usuários aos demais direitos;</li> <li>- Oportunizar o acesso às informações sobre direitos e sobre participação cidadã, estimulando o desenvolvimento do protagonismo dos usuários;</li> <li>- Possibilitar acessos a experiências e manifestações artísticas, culturais, esportivas e de lazer, com vistas ao desenvolvimento de novas sociabilidades;</li> <li>- Favorecer o desenvolvimento de atividades Inter geracionais, propiciando trocas de experiências e vivências, fortalecendo o respeito, a solidariedade e os vínculos familiares e comunitários.</li> </ul>

TABELA 2: Serviços ofertados pelo CRAS.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de CNAS (2009).

No que se refere à Proteção Social Especial, o CREAS é a unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional, responsável pela



sua organização. Os CREAS ofertam um serviço<sup>40</sup> especializado e contínuo a famílias e indivíduos (crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, mulheres) em situação de ameaça ou violação de direitos, tais como: violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, situação de risco pessoal e social associados ao uso de drogas, entre outros. Tais centros procuram construir um espaço para acolhimento dessas pessoas, fortalecendo vínculos familiares e comunitários, priorizando a reconstrução de suas relações. Os serviços ofertados nos CREAS são desenvolvidos de modo articulado com a rede de serviços da assistência social, órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas, fortalecendo as possibilidades de inclusão da família em uma organização de proteção que possa contribuir para a reconstrução da situação vivida (MDS, 2011).

Como dito anteriormente, o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), que é ofertado pelo CREAS, é o atual responsável pelo enfrentamento à violência, ao abuso e à exploração sexual infantojuvenil. Tal serviço compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e a consolidação da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social. O Serviço Especializado em Abordagem Social, de responsabilidade do CREAS, também é importante para o enfrentamento, uma vez que tem como finalidade assegurar o trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, pessoas em situação de rua, dentre outras (CNAS, 2009). Na TABELA 3 estão elencados os objetivos desses dois serviços.

---

40. Cabe apontar que a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais descreve os serviços a serem ofertados nos CREAS, a saber: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), Serviço Especializado de Abordagem Social, Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços a Comunidade (PSC) e Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias (CNAS, 2009).

Serviço	Objetivos
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI) (PAIF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribuir para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva;</li> <li>- Processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades;</li> <li>- Contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários;</li> <li>- Contribuir para romper com padrões violadores de direitos no interior da família;</li> <li>- Contribuir para a reparação de danos e da incidência de violação de direitos;</li> <li>- Prevenir a reincidência de violações de direitos.</li> </ul>
Serviço Especializado em Abordagem Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construir o processo de saída das ruas e possibilitar condições de acesso à rede de serviços e a benefícios assistenciais;</li> <li>- Identificar famílias e indivíduos com direitos violados, a natureza das violações, as condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedências, aspirações, desejos e relações estabelecidas com as instituições;</li> <li>- Promover ações de sensibilização para divulgação do trabalho realizado, dos direitos e necessidades de inclusão social e estabelecimento de parcerias;</li> <li>- Promover ações para a reinserção familiar e comunitária.</li> </ul>

TABELA 3: Serviços ofertados pelo CREAS.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de CNAS (2009).

A NOB-RH/SUAS também regulamenta qual deve ser a equipe de referência do CREAS para a execução desses serviços. Naqueles municípios em gestão inicial e básica da Proteção Social Especial, o CREAS deve atender até 50 pessoas e contar com uma equipe composta por um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio para a abordagem dos usuários e um auxiliar administrativo. Nos municípios em gestão plena e nos CREAS Regionais, a equipe deve conter um coordenador, dois assistentes sociais, dois psicólogos, um advogado, quatro profissionais de nível superior ou médio para abordagem dos usuários e dois auxiliares administrativos (FERREIRA, 2011). Na TABELA 4 elencam-se as atribuições desses profissionais e daqueles que atuam nos CRAS.

<b>Atribuições dos profissionais do CRAS</b>	<b>Atribuições dos profissionais do CREAS</b>
Acolhida, oferta de informações e realização de encaminhamentos às famílias usuárias do CRAS;	Acolhida, escuta qualificada, acompanhamento especializado e oferta de informações e orientações;
Planejamento, implementação e mediação do PAIF, de acordo com as características do território de abrangência do CRAS;	Elaboração, junto com as famílias/indivíduos, do Plano de acompanhamento Individual e/ou Familiar, considerando as especificidades e particularidades de
Realização de atendimento particularizados e visitas domiciliares às famílias referenciadas ao CRAS;	Realização de acompanhamento especializado, por meio de atendimentos familiar, individuais e em grupo;
Desenvolvimento de atividades coletivas e comunitárias no território;	Realização de visitas domiciliares às famílias acompanhadas pelo CREAS, quando necessário;
Apoio técnico continuado aos profissionais responsáveis pelo(s) serviço(s) de convivência e fortalecimento de vínculos desenvolvidos no território ou no CRAS;	Realização de encaminhamentos monitorados para a rede socioassistencial, demais políticas públicas setoriais e órgãos de defesa de direito;
Acompanhamento de famílias encaminhadas pelos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos ofertados no território ou no CRAS;	Trabalho em equipe interdisciplinar;
Realização da busca ativa no território de abrangência do CRAS e desenvolvimento de projetos que visam prevenir aumento de incidência de situações de risco;	Orientação jurídico-social (advogado);
Acompanhamento das famílias em descumprimento de condicionalidades;	Alimentação de registros e sistemas de informação sobre das ações desenvolvidas;

Alimentação de sistema de informação, registro das ações desenvolvidas e planejamento do trabalho de forma coletiva.	Participação nas atividades de planejamento, monitoramento e avaliação dos processos de trabalho;
Articulação de ações que potencializem as boas experiências no território de abrangência;	Participação das atividades de capacitação e formação continuada da equipe do CREAS, reuniões de equipe, estudos de casos, e demais atividades
Participação de reuniões sistemáticas no CRAS, para planejamento das ações semanais a serem desenvolvidas, definição de fluxos, instituição de rotina de atendimento e acolhimento dos usuários; organização dos encaminhamentos, fluxos de informações com outros setores, procedimentos, estratégias de resposta às demandas e de fortalecimento das potencialidades do território.	Participação de reuniões para avaliação das ações e resultados atingidos e para planejamento das ações a serem desenvolvidas; para a definição de fluxos; instituição de rotina de atendimento e acompanhamento dos usuários; organização dos encaminhamentos, fluxos de informações e procedimentos.

TABELA 4: Atribuições dos profissionais dos CRAS e CREAS.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de MDS (2018a).

Além das ações realizadas pelos CRAS e CREAS, ressaltam-se também o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infantojuvenil no Território Brasileiro (PAIR) e o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (PNEVSCA) como políticas públicas importantes para o enfrentamento da exploração sexual infantojuvenil.

O PAIR foi uma metodologia de fortalecimento de redes municipais de enfrentamento da violência sexual, através do fomento ao planejamento de ações integradas, elaboração de diagnósticos locais; monitoramento das ações e capacitação de profissionais do SGDCA para a atuação qualificada dentro dos eixos de prevenção, atendimento, defesa e responsabilização, análise de situação e protagonismo juvenil. O programa propunha uma cadeia de etapas para a formulação de políticas públicas de enfrentamento da violência sexual contra crianças e

adolescentes de forma articulada e intersetorial, a partir do fortalecimento das redes locais que atuam no enfrentamento a essa violência (MDH, 2018c).

As etapas metodológicas do PAIR são: 1) Articulação político-institucional – apresentação da proposta metodológica do PAIR aos gestores locais e sociedade civil por meio de reuniões de articulação, visando mobilizar forças locais em torno da problemática da violência sexual infantojuvenil; 2) Diagnóstico Rápido Participativo (DRP) – identificação da situação da violência sexual infantojuvenil no município e dos serviços e programas disponíveis para o enfrentamento na rede de atendimento, prevenção e responsabilização; 3) Seminário para Construção dos Planos Operativos Locais – apresentação do DRP pela rede local e formulação do Plano Operativo Local (POL) de enfrentamento à violência sexual no município; 4) Capacitação da Rede e Assessoria Técnica – capacitação de todos os profissionais que atuam na rede local, nos âmbitos da prevenção, proteção, atenção, defesa e responsabilização, com suporte técnico e metodológico de forma continuada; 5) Monitoramento e Avaliação do Pacto – acompanhamento periódico da implementação do POL, revendo e propondo estratégias para qualificação das ações (MDH, 2018c).

No que se refere ao Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, este foi aprovado pelo Conanda em 2000 e ofereceu uma síntese metodológica para a estruturação de políticas, programas e serviços para o enfrentamento à violência sexual, enfatizando a importância da criação de uma rede de defesa que envolva tanto as famílias, quanto o Estado e a sociedade civil em geral. Foi a partir dele que a rede de enfrentamento começou a ser melhor estruturada, envolvendo diversos profissionais na linha de frente do combate à violência, no acolhimento das vítimas e na sensibilização da sociedade (CONANDA, 2013).

Após ser revisado em 2013, o PNEVSCA passou a ser estruturado em seis eixos, conforme elencados na TABELA 5:

Eixo	Objetivos
Prevenção	Assegurar ações preventivas contra o abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes, fundamentalmente pela educação, sensibilização e autodefesa.
Atenção	Garantir o atendimento especializado, e em rede, às crianças e aos adolescentes em situação de abuso e/ou exploração sexual e às suas famílias, realizado por profissionais especializados e capacitados, assim como assegurar atendimento à pessoa que comete violência sexual, respeitando as diversidades de condição étnico-racial, gênero, religião cultura, orientação sexual etc.
Defesa e responsabilização	Atualizar o marco normativo sobre crimes sexuais, combater a impunidade, disponibilizar serviços de notificação e responsabilização qualificados.
Participação e protagonismo	Promover a participação ativa de crianças e adolescentes pela defesa de seus direitos na elaboração e execução de políticas de proteção.
Comunicação e mobilização	Fortalecer as articulações nacionais, regionais e locais de enfrentamento e pela eliminação do abuso e/ou exploração sexual, envolvendo mídia, redes, fóruns, comissões, conselhos e outros.
Estudos e pesquisas	Conhecer as expressões do abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes por meio de diagnósticos, levantamento de dados, estudos e pesquisas.

TABELA 5: Eixos do PNEVSCA.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de CONANDA (2013).

Desde a aprovação do PNEVSCA, foram registradas conquistas significativas: a instituição do Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual de Crianças e Adolescentes e da Comissão Intersetorial do Governo Federal; a criação e implantação do Programa Sentinela; o fortalecimento das redes locais/estaduais; a realização de campanhas de sensibilização permanentes e periódicas; a adesão de um número crescente de organizações públicas e privadas ao enfrentamento da violência sexual; a adoção da experiência de Códigos de Conduta contra a Explo-

ração Sexual por diferentes segmentos econômicos (turismo, transporte, etc.); a criação e instalação, mesmo que em poucos estados, de delegacias e Varas Criminais especializadas em crimes contra crianças e adolescentes; e, ainda, a sistematização do fluxo de denúncias sobre esta violação (CONANDA, 2013).

Em todas essas políticas públicas estão implicados diversos profissionais (conselheiros tutelares, assistentes sociais, psicólogos, médicos pediatras, professores, juízes, delegados, policiais, entre outros) que atuam na linha de frente, no cotidiano da implementação. Esses agentes implementadores se relacionam tanto com públicos mais articulados, como é o caso das ONG's, associações e grupos de apoio, como com as vítimas da exploração, seus familiares e sua vizinhança. Ademais, como observado nas políticas aqui descritas, a atuação desses profissionais não se restringe aos diretamente implicados, pois existe uma demanda de que eles também interajam com outros públicos para que estes se sensibilizem e se sintam corresponsáveis pelo enfrentamento à violência sexual (e conseqüentemente à ESCA).

No caso dos assistentes sociais e dos psicólogos, enquanto agentes implementadores, não é diferente. Todavia, para que se possa entender como esses profissionais trabalham na implementação de políticas públicas, é preciso, além de compreender qual é a política pública que implementam (no caso os serviços dos CRAS e CREAS), em que modelo de gestão estão inseridos (SUAS), como é o acesso aos recursos humanos, materiais e financeiros, também entender quais são as normas e regras que orientam seus trabalhos, com quais públicos se relacionam, qual é o contexto local de implementação, quais são seus valores e crenças pessoais e qual é o *ethos* profissional. Por isso, passaremos a tratar então destes aspectos mais específicos às duas categorias profissionais aqui abordadas.

### *2.3.1 Assistentes sociais e psicólogos como agentes da linha de frente*

Como já exposto, as ações de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis estão sob a égide do Sistema de Garantia de Direitos das

Crianças e dos Adolescentes (SGDCA), que articula diversas instituições em prol da proteção integral da população infantojuvenil. Os CRAS e CREAS são algumas dessas instituições e têm papel fundamental na prevenção da violação e no atendimento das vítimas nos municípios, motivo pelo qual escolhemos olhar para os profissionais que neles atuam, principalmente pela vivência cotidiana que eles têm com a população local.

Equipamentos públicos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) locados nos municípios, os centros de referência trabalham com dois níveis de proteção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de média e alta complexidade, esta realizada no CREAS e aquela no CRAS. Nesse esteio, o CRAS procura potencializar o território de modo geral, atuando na prevenção de violações e promoção da vida.

Já o CREAS busca promover a superação das situações de violação de direitos tais como violência intrafamiliar, abuso e exploração sexual, situação de rua, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, trabalho infantil, contingências de idosos e pessoas com deficiência em situação de dependência com afastamento do convívio familiar e comunitário, discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia, dentre outros. Em ambos os centros, as equipes de referência devem conter profissionais de Serviço Social e de Psicologia, cujas principais atividades desenvolvidas são a acolhida, o acompanhamento psicossocial, as entrevistas, as visitas domiciliares, a articulação em rede, o registro de informações, as reuniões de equipe e as reuniões para estudo de caso, conforme já discriminado anteriormente.

As atividades supracitadas podem ser realizadas tanto pelos assistentes sociais quanto pelos psicólogos, pois a PNAS não estabelece atividades privativas a cada uma dessas ocupações. Todavia, ambos profissionais devem seguir os princípios éticos estabelecidos por esta política, a saber:



Princípios éticos dos profissionais do SUAS	a) Defesa intransigente dos direitos socioassistenciais;
	b) Compromisso em ofertar serviços, programas, projetos e benefícios de qualidade que garantam a oportunidade de convívio para o fortalecimento de laços familiares e sociais;
	c) Promoção aos usuários do acesso a informação, garantindo conhecer o nome e a credencial de quem os atende;
	d) Proteção à privacidade dos usuários, observado o sigilo profissional, preservando sua privacidade e opção e resgatando sua história de vida;
	e) Compromisso em garantir atenção profissional direcionada para construção de projetos pessoais e sociais para autonomia e sustentabilidade;
	f) Reconhecimento do direito dos usuários a ter acesso a benefícios e renda e a programas de oportunidades para inserção profissional e social;
	g) Incentivo aos usuários para que estes exerçam seu direito de participar de fóruns, conselhos, movimentos sociais e cooperativas populares de produção;
	h) Garantia do acesso da população a política de assistência social sem discriminação de qualquer natureza (gênero, raça/etnia, credo, orientação sexual, classe social, ou outras), resguardados os critérios de elegibilidade dos diferentes programas,
	i) Devolução das informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-las para o fortalecimento de seus interesses;
	j) Contribuição para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados.

TABELA 6: Princípios éticos dos profissionais do SUAS.

FONTE: Adaptado de Ferreira (2011).

Orientados por esses princípios, os assistentes sociais e os psicólogos também devem ter os códigos de ética profissional e as legislações que regulamentam as profissões como guias. São esses códigos e legislações que permitem conhecer o *ethos* profissional de cada um desses agentes. Nessa direção, buscando entender as peculiaridades dessas profissões, principalmente no que diz respeito à atuação na área da Assistência Social, foram examinados o Código de Ética Profissional do Serviço Social, a Lei n.º 8.662, de 1993, que regulamenta a profissão de Assistente Social, o Código de Ética do Psicólogo e os documentos de referência técnica para atuação dos psicólogos nos CRAS e CREAS.

No caso dos assistentes sociais, o artigo 4.º da Lei n.º 8.662 determina como competências desses profissionais: elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais, planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população; orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; planejar, organizar e administrar benefícios de proteção social; planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais; prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; e realizar estudos socioeconômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades (CFESS, 2012).

No que se refere especificamente às atribuições dos assistentes sociais nos serviços da PNAS, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) postula que estes devem planejar, organizar e administrar o acompanhamento dos recursos orçamentários nos benefícios e serviços socioassistenciais nos CRAS e CREAS; realizar estudos sistemáticos com a equipe dos centros de referência, na perspectiva de análise conjunta da realidade e planejamento coletivo das ações, o que supõe assegurar espaços de reunião e reflexão no âmbito das equipes multiprofissionais; instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos socio-

assistenciais e sobre o dever do Estado de garantir sua implementação; realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre acesso e implementação da PNAS; organizar os procedimentos e realizar atendimentos individuais e/ou coletivos nos CRAS; exercer funções de direção e/ou coordenação nos CRAS, CREAS e Secretarias de Assistência Social; organizar e coordenar seminários e eventos para debater e formular estratégias coletivas para materialização da PNAS; participar na organização, coordenação e realização de conferências municipais, estaduais e nacional de Assistência Social e afins; acionar os sistemas de garantia de direitos, com vistas a mediar seu acesso pelos usuários (CFESS, 2011).

O Código de Ética Profissional do Serviço Social determina que os assistentes sociais devem *manter o sigilo* sobre as informações dos indivíduos e famílias que atendem. O artigo 16 do referido código afirma que o sigilo protegerá o usuário em tudo aquilo de que o assistente social tome conhecimento, como decorrência do exercício da atividade profissional, sendo que em situações de trabalho multidisciplinar só poderão ser prestadas informações dentro dos limites do estritamente necessário. A quebra desse sigilo só é admissível quando se tratarem de situações cuja gravidade possa, envolvendo ou não fato delituoso, trazer prejuízo aos interesses do usuário, de terceiros e da coletividade (CFESS, 2012).

Sobre a atuação dos psicólogos como implementadores da PNAS, o Conselho Federal de Psicologia (CFP) desenvolveu orientações técnicas para pautar o trabalho desses profissionais nos CRAS e CREAS. Tais orientações estabelecem que os psicólogos dos CRAS precisam agir com foco na prevenção e “promoção de vida”, objetivando enfrentar as situações de vulnerabilidade por meio do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições pessoais e coletivas. Desse modo, devem promover e consolidar vínculos socioafetivos, de forma que as atividades de atendimento gerem progressivamente independência dos benefícios oferecidos e promovam a autonomia na perspectiva da cidadania (CREPOP, 2007).

Também é indicado aos psicólogos dos CRAS que atuem de modo integrado à perspectiva interdisciplinar, em especial nas interfaces entre a Psicologia e o Serviço Social, buscando a interação de saberes

e a complementação de ações, com vistas à maior resolutividade dos serviços oferecidos; considerem em seus trabalhos o contexto local, com a realidade municipal e territorial, fundamentada em seus aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais; baseiem-se na leitura e inserção no tecido comunitário, para melhor compreendê-lo, e intervir junto aos seus moradores; identifiquem e potencializem os recursos psicossociais, tanto individuais como coletivos, realizando intervenções nos âmbitos individual, familiar, grupal e comunitário; estabeleçam um diálogo entre o saber popular e o saber científico da Psicologia, valorizando as expectativas, experiências e conhecimentos na proposição de ações; estimulem processos e espaços de participação social, mobilização social e organização comunitária, contribuindo para o exercício da cidadania ativa, autonomia e controle social, evitando a cronificação da situação de vulnerabilidade; mantenham-se em permanente processo de formação profissional, buscando a construção de práticas contextualizadas e coletivas; e priorizem o atendimento dos casos e situações de maior vulnerabilidade e risco psicossocial (CREPOP, 2007).

No caso dos CREAS, as orientações técnicas preconizam que os psicólogos realizem o atendimento psicossocial em busca da compreensão do sofrimento dos sujeitos e suas famílias nas situações de violação de direitos, promovendo mudanças, autonomia e superação. Nesse atendimento, o vínculo estabelecido entre o profissional e o público deve ser construído a partir do reconhecimento de uma história de vida imersa em um contexto social, sem uma perspectiva individualizante. Para tanto, é mister que os psicólogos saiam do lugar de identificação de problemas, de culpabilização ou busca de responsáveis, para a posição de viabilizadores de espaços criativos e geradores de alternativas individuais e coletivas na perspectiva da superação das situações de violação (CFP, 2012). Ademais, cabe ao profissional de psicologia

[...] romper com pressupostos teóricos que servem à manutenção da desigualdade posta, partindo para novas concepções no campo dos conceitos, metodologias e intervenções, abrindo espaço para ação contextualizada na vivência de pessoas e grupos. Faz-se importante também agregar um olhar crítico e de posicionamento frente à realidade social. Isso implica em romper com intervenções superficiais e fragmentadas, que sem aprofundar nos contextos em que se aplicam

atribuem aos sujeitos a responsabilidade pelo que lhe ocorre e pela solução dos problemas (CFP, 2012, p. 62).

Assim como no caso dos assistentes sociais, o Código de Ética dos Psicólogos (CFP, 2012) postula que os psicólogos também devem manter o sigilo profissional sobre os sujeitos que atendem, salvo situações em que a gravidade possa causar danos ao sujeito ou à sociedade. O Código de Ética também orienta que as práticas psicológicas não categorizem, patologizem e objetifiquem as pessoas atendidas, mas busquem compreender e intervir sobre os processos e recursos psicossociais, estudando as particularidades e circunstâncias em que ocorrem. Tais processos e recursos devem ser compreendidos de forma indissociada dos aspectos histórico-culturais da sociedade em que se verificam, posto que se constituem mutuamente.

Como visto, os assistentes sociais e os psicólogos, investidos de funções no serviço público, são profissionais que devem atuar para muito além do atendimento aos cidadãos usuários dos serviços. Eles devem ter uma postura de constante defesa dos direitos humanos e apoio à luta por esses direitos. Além disso, necessitam primar pela socialização das informações sobre os serviços que implementam e pelo estímulo ao debate sobre as questões referentes à profissão e aos direitos humanos como um todo, atentando sempre para o sigilo profissional. Ou seja, eles possuem atribuições tanto num âmbito privado quanto público, e devem estabelecer um elo entre a dimensão individual e as dimensões coletivas, local e extralocal, lidando com todos os dilemas que isso acarreta.

Até aqui foram expostos os fatores que regem a atuação dos agentes implementadores na execução da política propriamente dita e exploramos alguns aspectos que caracterizam os assistentes sociais e psicólogos como implementadores da política socioassistencial nos territórios, na qual estão referenciados alguns dos serviços que permitem o enfrentamento à ESCA. Mas, tais fatores e características habilitam esses agentes a serem atores de mobilização social? De que modo as interações comunicativas cotidianas entre eles e os cidadãos interferem nas ações mobilizadoras do enfrentamento? Afinal, esses agentes são capazes de

romper a naturalização da ESCA e fomentar a cidadania da população infantojuvenil?

A fim de se investigar de forma mais detalhada os fatores que compõem a dinâmica desse processo de mobilização em contextos que consideramos embaraçosos e as interações/relações comunicativas perpetradas pelos agentes implementadores nesses contextos, no próximo capítulo será analisado o caso da ESCA no Vale do Jequitinhonha, mais especificamente nas cidades de Itaobim e Medina, que elegemos como *locus* desta pesquisa.

## CAPÍTULO 3

# Águas para elefante

*“Risca terceira  
Água da palavra  
Água calada, pura  
Água da palavra  
Água de rosa dura  
Proa da palavra  
Duro silêncio, nosso pai”*

A terceira margem do rio – Caetano Veloso.

Meandros, corredeiras, águas perigosas. Tal como navegar pelo rio Jequitinhonha, navegar por este livro-rio revela rebojos teóricos e paisagens históricas importantes. Na busca por apreender as interações/ relações comunicativas perpetradas pelos agentes implementadores de políticas públicas locais nos processos de problematização pública de questões embaraçosas, mergulhei nas teorias, documentos e no trabalho de campo.

No que se refere à teoria, esta mostrou as múltiplas tensões que afetam os agentes implementadores de políticas públicas, profissionais que possuem um papel mediador importante, seja para intermediar as relações entre Estado e cidadãos, ou para harmonizar os conflitos decorrentes das ambiguidades das normas/regras, das necessidades da vida cotidiana, dos embates entre valores pessoais, institucionais e profissionais. É através das suas relações cotidianas que os implementadores conseguem criar pontes e promover a mediação entre os diferentes universos onde transitam, construindo interações que possibilitam a

conexão de segmentos previamente afastados ou desunidos, envolvendo acordos, ainda que provisórios, entre eles.

A teoria também revelou que a emergência de problemas públicos se dá quando os sujeitos/grupos se percebem afetados por uma situação problema, o que causa preocupação e, com ela, o início de uma investigação, na qual os sujeitos desenvolvem indagações sobre o distúrbio, que são feitas através das trocas comunicativas com outros sujeitos afetados e culminam em problematizações e na publicização da situação problema. Após o problema ser retirado da sombra do privado e exibido à luz do público, os sujeitos procuram alterar a situação problemática e convocar outros sujeitos para ação. Todavia, questões como a exploração sexual de crianças e adolescentes, que envolvem embaraços, riscos à vida, coerções e tabus, tornam esse processo complexo ou até impedem que ele se desenrole, gerando silêncios, ao invés de mobilizações.

Para compreender melhor as dinâmicas de publicização e mobilização social nas quais os agentes implementadores estão inseridos e engendram, considerando contextos embaraçosos, parti para a análise do caso da exploração sexual de crianças e adolescentes. Afinal, o que há de embaraçoso na ESCA? Como ela se constitui? Como os agentes implementadores atuam em seu enfrentamento?

No capítulo anterior foram expostas a natureza e a dimensão da ESCA e caracterizou-se o seu enfrentamento no Brasil. Como observado, é fato que esta é uma questão que foi amplamente discutida, que passou pelo escrutínio público e que tem legislações e políticas públicas específicas. Entretanto, por estar fortemente vinculada a outras práticas escusas, a redes de corrupção, ao tráfico de drogas, à pobreza, à violência intrafamiliar e, muitas vezes, ao crime organizado e, além disso, ser considerada uma questão privada, um problema que concerne apenas a quem se coloca em tal situação, a ESCA persiste no país. Ela continua sendo um grande elefante cinza no meio da sala, algo que está à vista de todos, mas que, apesar disso, muitos não veem (ou fingem não ver), e poucos reconhecem, enfrentam ou falam sobre ele.

E tal cenário não é diferente no Vale do Jequitinhonha. As condições precárias de desenvolvimento socioeconômico, a falta de políticas municipais de proteção infantil, os baixos índices de desenvolvimento



humano, dentre outros fatores de vulnerabilidade, tornam o Vale um local propício a violações como a ESCA. Para a presente pesquisa, não seria possível analisar todo o Vale do Jequitinhonha, já que este é composto por 59 municípios. Porém, como ressaltado anteriormente, foram feitas diversas incursões exploratórias em cidades da região, o que levou à escolha de Itaobim e Medina como *locus* de pesquisa. Tal escolha foi pautada pelo fato das duas cidades apresentarem uma situação de pobreza e problemas sociais evidentes, serem cortadas pela BR-116, bem como apresentarem equipamentos públicos preparados para o atendimento de vítimas de exploração, organizações não governamentais que atuam fortemente no combate à violência e à exploração sexual, além de ações públicas e sociais de prevenção às violações dos direitos infantojuvenis e combate à situação de vulnerabilidade que propicia essas violações.

Diante disso, o presente capítulo, “Águas para elefante”, em referência ao “elefante na sala” de Zerubavel (2006), traz as três dimensões empíricas de análise propostas para esta pesquisa. Na sua primeira parte trabalho a análise situacional da ESCA no Vale do Jequitinhonha, com o objetivo de desvelar os aspectos históricos, políticos e sociais que constituem o *locus* de estudo, detalhar as ações históricas de enfrentamento regional e local à ESCA e expor a dimensão, a natureza e as percepções, contradições e controvérsias da prática nos territórios estudados. Na segunda parte deste capítulo, desenvolvo a análise das interações comunicativas, com vistas a revelar as interações/relações que os agentes implementadores empreendem no sentido de dar publicidade à causa do enfrentamento à ESCA. Na terceira parte, por fim, faço uma análise dos fatores que incidem sobre as condições de publicidade da causa de combate à ESCA, e como o fazem, considerando a perspectiva dos agentes implementadores.

### **3.1 A ESCA no Vale do Jequitinhonha**

Localizado na mesorregião nordeste do Estado de Minas Gerais, o Vale do Jequitinhonha abriga, segundo o Censo 2010 (IBGE, 2018), uma população de aproximadamente 770 mil pessoas, sendo que 33,5% dessa população são de crianças e adolescentes (0 a 17 anos). Historicamente,

a região foi objeto de grandes projetos públicos visando ao seu desenvolvimento, incluindo projetos de mineração, plantações de eucalipto e construção de barragens que, por terem sido definidos de forma centralizada e de cima para baixo, tiveram resultados limitados e frustrantes. Um avanço maior se deu a partir dos anos 1980, com a crescente participação da sociedade civil e com o fortalecimento, a partir da Constituição de 1988, de inúmeras políticas públicas. Políticas de estímulo à agricultura familiar e os programas de transferência de renda, incluindo a Previdência Rural, o Benefício de Prestação Continuada e o Bolsa Família tiveram grande impacto, melhorando a dieta, o potencial de consumo, a saúde e as condições de moradia, gerando recursos e segurança para o investimento pelos agricultores e fortalecendo o comércio local (FJP, 2017a).

Entender como a exploração sexual de crianças e adolescentes se constitui como uma questão embaraçosa, nesse contexto, requer um movimento de compreensão aprofundada da região, principalmente no que se refere à sua formação histórica e social e às condições econômicas e demográficas que possui. Ou seja, é preciso desenvolver uma análise situacional que abarque tanto os aspectos históricos, políticos e sociais quanto detalhe as ações históricas de enfrentamento regional e local à ESCA e exponha a dimensão, a natureza e as percepções, contradições e controvérsias da prática nos territórios estudados. Mais do que uma sociologia da situação da exploração sexual nos municípios estudados, a análise em questão também pretende evidenciar a constelação discursiva que diz sobre os aspectos embaraçosos da prática, principalmente sobre como os agentes implementadores e os atores sociais integrantes da rede de enfrentamento percebem esses embaraços.

Para traçar esta análise, utilizei dados secundários, obtidos de diversos documentos e relatórios, e dados primários, resultantes das entrevistas e grupos focais realizadas nas duas cidades em questão. Aqueles permitiram a construção do contexto histórico, social e político do Vale do Jequitinhonha, além de trazer alguns elementos sobre a dimensão da ESCA na região, estes, por sua vez, possibilitaram conhecer as percepções dos atores sobre tal prática nas cidades estudadas.

### 3.1.1 Vale do Jequitinhonha: história, demografia e aspectos socioeconômicos

Assim como o Nordeste brasileiro, o Vale do Jequitinhonha, enquanto região geográfica, foi instituído a partir da criação de um órgão estatal – a Comissão de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha (Codevale) – em 1964. Após a fundação da Codevale, já sob o crivo da ditadura militar, o Estado realizou, por meio dela, ações de modernização do Vale do Jequitinhonha, que, para Ribeiro (2015), significaram exatamente o apoio ao capital privado por meio da disponibilização de recursos para investir em lavouras de eucalipto e café e para a melhoria da infraestrutura da região, como rodovias e eletrificação. Tal Comissão também foi responsável pela implementação de uma política fundiária que expulsou diversas famílias de pequenos agricultores de suas terras, em detrimento da concentração dessas terras nas mãos de grandes empresas e grandes fazendeiros locais, o que ocasionou o inchaço das zonas urbanas locais e, conseqüentemente, sua precarização. Além disso, as políticas desenvolvidas pela Codevale estimularam um enorme contingente de migração sazonal da mão de obra para os cortes de cana e colheita de café no estado de São Paulo e, ainda, a migração para centros urbanos industrializados (RIBEIRO, 2015).

Servilha (2015) aponta que não é raro encontrar estudos que destacam a criação da Codevale como um marco para a redescoberta do Vale do Jequitinhonha, região que teria permanecido esquecida e isolada do restante do estado de Minas Gerais desde a decadência da mineração e, posteriormente, do algodão. Todavia, o autor pontua que ao se falar da redescoberta do Vale, incorre-se na ilusão de afirmar a pré-existência da região, sendo que a chamada história do Vale do Jequitinhonha não existe, enquanto particularidade, antes do surgimento da Codevale e dos processos desencadeados pela mesma.

De acordo com Servilha (2015), a literatura já produzida acerca da história do Vale do Jequitinhonha não permite apreender um recorte regional *a priori*, mas sim, e muitos autores contribuíram para isso, entender os elementos que, no decorrer do tempo, possibilitaram a emergência do Vale do Jequitinhonha enquanto região. Para o autor, um dos elementos que permitiram essa emergência foi a divisão estatal

produzida a partir da descoberta da pobreza do Vale e, concomitantemente, do discurso de sua superação, produzido e articulado, em especial, pelo Estado. Entretanto, Servilha (2015) ressalta que a “descoberta” do Vale não significou, como muitos apontam, a “descoberta” de uma pobreza “ímpar”, mas sim de uma área rural ausente de um projeto de desenvolvimento regional estatal:

Um grupo político, liderado por Murilo Badaró, percebeu na bacia do Vale do Jequitinhonha um potencial para que a explicitação de uma pobreza, tratada a partir daí como um diferencial regional, pudesse legitimar uma política pública de desenvolvimento subsidiada por diagnósticos oficiais, planejada e direcionada pelo Estado e divulgada como a “salvação regional” (SERVILHA, 2015, p. 138).

Nessa linha, na década de 1970, o Vale recebe a alcunha de “Vale da Miséria”, em que atraso e miséria tornaram-se marcas históricas de uma região que acabara de surgir, seja por meio dos diversos diagnósticos realizados pelo Estado, ou pela cobertura de uma imprensa que só fez estigmatizá-la. Uma bacia com enorme diversidade de realidades socioespaciais, socioculturais e socioeconômicas tornou-se homogênea aos olhos da sociedade e do Estado, representada pela repetição de imagens da seca, de notícias da fome e de índices de pobreza.

Servilha (2015) afirma que esse discurso da “pobreza jequitinhonhense” embasou duas racionalidades centrais na história da região. Uma, construída por alguns grupos socioeconômicos, locais ou extralocais, que, através do discurso regional, obtiveram recursos governamentais para investimentos em empreendimentos produtivos. Outra, estabelecida a partir dos interesses desses grupos, marcada pela produção de uma baixa estima social, pessoal e coletiva, na “população regional”, que legitimou projetos de intervenção a serem desenvolvidos de cima para baixo – “Somos ‘sertanejos’, ‘rurais’, ‘interioranos’ e ‘pobres’ (os mais pobres do Brasil!), e não possuímos, portanto, capacidade, qualificação e saberes para resolver nossos problemas e modificar nossa tão discursada pobreza material” (SERVILHA, 2015, p. 158).

Outrossim, Ribeiro (2015) destaca que as classes trabalhadoras, dentre elas os pequenos agricultores familiares, passaram a se valer dessa alcunha de “Vale da Miséria” para acessar recursos e direitos. Todavia,

para esse grupo, que o autor denomina de “camada popular”, os recursos públicos sempre foram diminutos, senão inexistentes, o que favoreceu o aporte de iniciativas privadas de cunho filantrópico na região – ONG’s que captam recursos em países da Europa, nos Estados Unidos e na Austrália, por meio do sistema de caridade cristã, das quais a Childfund, a Visão Mundial, a Cáritas, a Associação Papa João XXIII e a KNH-Brasil são as principais. Essas entidades de caridade promoveram, e algumas ainda promovem, iniciativas na região com foco na superação da pobreza, atividades de organização familiar e, em certa medida, o empoderamento das comunidades. Além disso, desenvolveram, e ainda desenvolvem, diversas ações de promoção e proteção dos direitos da população infantojuvenil, com vistas a diminuir os casos de negligência, de violência física, de violência sexual, dentre outras violações. A Associação Papa João XXIII, por exemplo, foi pioneira em instaurar o debate sobre a ESCA em Itaobim e nas cidades vizinhas, conforme será visto posteriormente.

Para além do estigma de “Vale da Miséria”, Servilha (2015) aponta que existem mais três classificações valorativas negativas centrais a partir das quais a região é inventada, significada e estigmatizada: a) enquanto uma região caracteristicamente rural, sofrendo o estigma “urbano etnocêntrico” que a qualifica como atrasada, atraso que deve ser superado pelo desenvolvimento e progresso; b) enquanto região inserida parcialmente no semiárido nordestino brasileiro, recebendo a valoração de “sertão”, estigmatizada socialmente como área a ser incorporada, dominada, civilizada e transformada; c) enquanto região interiorana, sofrendo, simultaneamente, todas as valorações produzidas pelo processo de ocupação territorial brasileiro, que possui como uma de suas marcas centrais a litoralização do poder político em detrimento do interior do país.

Não satisfeitos com esses estigmas sofridos, artistas e militantes socioculturais locais se organizaram coletivamente em busca da construção e difusão de um “contra-discurso”, de um novo olhar para o Vale do Jequitinhonha, de novas significações e adjetivações regionais. Diante disso, Servilha (2015) destaca que novos fatos, ideias e imagens foram acionados por novos sujeitos sociais para fins de autoreconhecimento e legitimação de distintas qualificações valorativas da região,

em suma, de mostrar “outros Vales”. O Vale do potencial agrícola familiar, da religiosidade e da cultura popular, da cultura afro-brasileira e indígena, das folias de reis, do congado, das benzedeadas e rezadeiras, dos canoieiros, da oralidade, do sentimento de comunidade, dos cantos de domínio público, das lavadeiras, dos boiadeiros, das lutas sociais, da viola, do artesanato.

Nesse cenário de ressignificação destaca-se a criação do jornal Geraes, movimento político formado por um grupo de jovens que havia deixado o Vale e alcançado as salas da universidade na cidade de Belo Horizonte, e que “decidiu colocar nas páginas de um jornal, as suas inquietudes, ideias e as discussões sobre problemas do Jequitinhonha e do país” (MARTINS et al., 2011, s. p.).

Através das iniciativas do jornal, um movimento cultural de base regional emergiu. Tal movimento, sob a batuta do Geraes, se organizou para vivenciar momentos de contato direto, que foram potencializados pela realização de um festival regional – o Festival de Canção Popular do Vale do Jequitinhonha (Festivale) – que, desde 1980, integra compositores, músicos, artesãos e grupos de cultura popular e fomenta a organização de uma coletividade artística em torno da região do Vale do Jequitinhonha (SERVILHA, 2015).

O FESTIVALE nasceu na cabeça de alguns jovens que acreditam na sua região, e que procuram devolver tudo aquilo que aprenderam na sua terra e com seu povo, em forma de luta por melhores dias e de reconhecimento de seus valores. Para isto existe o jornal GERAES e o Centro Cultural Vale do Jequitinhonha (CCVJ), que promovem o FESTIVALE. Este será realizado cada ano em uma cidade do Vale, e o sucesso alcançado pelo I Festivale, realizado ano passado em Itaobim, e a empolgação do pessoal de Pedra Azul para a realização do 2º, nos dão a certeza que estamos no caminho certo (GERAES, 1981, p. 3).

De festival da canção popular, o Festivale passou a ser um festival de cultura popular, incorporando em sua programação novas atividades culturais, tais como teatro, fotografia e poesia, e preservando o festival de canção, agora como uma de suas atividades. Após vários conflitos internos no movimento cultural regional, e da criação e extinção de

entidades para a promoção do Festival, em 1990 foi criada a Federação das Entidades Culturais e Artísticas do Vale do Jequitinhonha (Fecaje), que, desde então, é a entidade articuladora do movimento cultural do Vale do Jequitinhonha, assim como a promotora dos Festivais.

Como podemos observar, em resposta à abordagem estigmatizante de “Vale da Miséria”, diferentes grupos sociais, ao articularem-se em um movimento “contra-estigma” cultural de base regional, produziram novas interpretações referentes à região do Vale do Jequitinhonha. Nessa direção, Servilha (2015) destaca que o discurso de miséria, dentre outros estigmas socioespaciais (“rural”, “sertão” e “interior”) foram sistematicamente combatidos, emergindo, assim, um orgulho de ser do Vale do Jequitinhonha, que só foi possível a partir de sua direta correlação com o entendimento e a publicização (através de mecanismos diversos) das belezas e alegrias da vida camponesa, sertaneja e interiorana.

Percebe-se, assim, que a região do Vale do Jequitinhonha foi, de certa forma, construída pelo Estado, mas, posteriormente legitimada pela ação do movimento cultural local, que criou uma identidade regional forte, pautada nas potencialidades culturais e artísticas das cidades do Jequitinhonha. Mas, afinal, quais municípios compõem o Vale do Jequitinhonha? Segundo Souza (2010), o Vale recebeu distintas conformações desde a criação da Codevale. Cada diagnóstico feito sobre a região considerou uma divisão geográfica diferente. Não cabe a esta pesquisa destrinchar as diferentes “versões” da região, mas, para fins práticos, será utilizada a delimitação realizada pela Fundação João Pinheiro (FJP) e pela Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig) para o Plano de Desenvolvimento para o Vale do Jequitinhonha (PDVJ), publicado em 2017. Tal delimitação é a mais recente e, conforme ilustrado na FIGURA 14<sup>41</sup>, considera 59 municípios, divididos em dois territórios – Alto Jequitinhonha e Médio e Baixo Jequitinhonha – e oito micror-regiões (Diamantina, Capelinha, Araçuaí, Itaobim, Pedra Azul, Felisburgo, Almenara e Jacinto).

---

41. As estrelas marcam as cidades de Itaobim e Medina, *locus* de estudo.

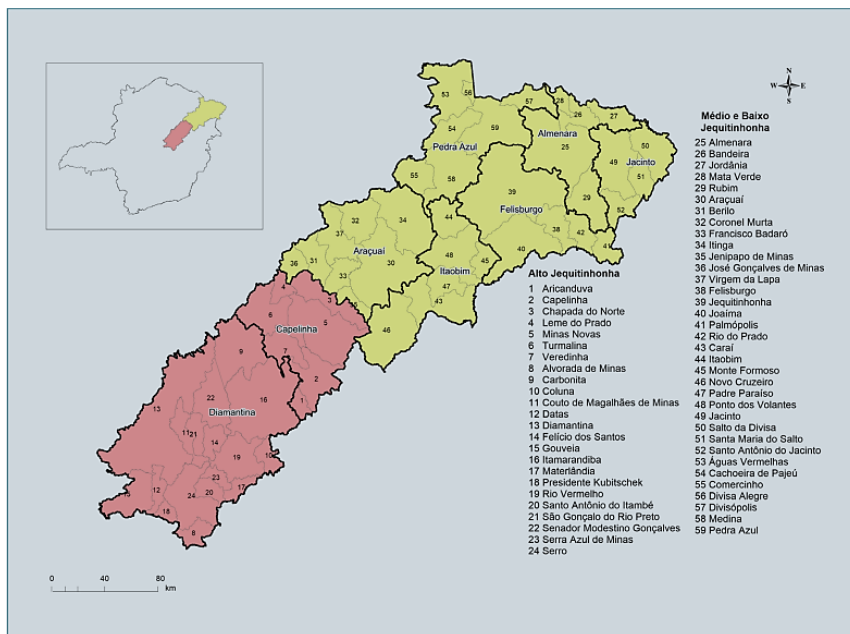


FIGURA 14: Mapa do Vale do Jequitinhonha.

FONTE: FJP (2017b, p. 12).

Após esse processo histórico de conformação político-territorial e significação sociocultural, como, dos pontos de vista social, político e econômico, o Vale do Jequitinhonha se encontra hoje? Segundo o diagnóstico realizado pelo PDVJ, que pela sua atualidade e abrangência foi escolhido para embasar esta análise, a região é marcada por altas taxas de pobreza e de extrema pobreza, sendo que, no período entre 2000 e 2010, verificou-se que o percentual da população extremamente pobre caiu substancialmente, passando de 32,3% para 12,4% no Alto Jequitinhonha e de 31% para 14% no Médio/Baixo Jequitinhonha. O percentual da população pobre passou de 60,5% para 29,7% no Alto Jequitinhonha e de 61% para 33,3% no Médio/Baixo Jequitinhonha (FJP, 2017c). Como apontado pelo diagnóstico, a pobreza no microterritório de Itaobim é mais intensa, embora tenham-se registrado avanços significativos no período intercensitário, assim como em todos os microterritórios. Mesmo diante das melhorias, ainda persiste um quadro grave de pobreza que, associado a outras deficiências estruturais, torna a região



propícia à ocorrência de violações como a exploração sexual infantojuvenil e reforça o estigma de “Vale da Miséria”.

Além dos elevados índices de pobreza, a vulnerabilidade da região do Vale do Jequitinhonha também se manifesta nas baixas taxas de escolarização, no baixo dinamismo do mercado de trabalho e nas taxas relativamente altas de consumo de droga e álcool, de exploração sexual de crianças e adolescentes, de desestruturação familiar, de gravidez na adolescência, de trabalho infantil, de violência contra idosos, dentre outras mazelas (FJP, 2017a).

No que concerne à área da saúde, os dados do PDVJ revelam que as doenças parasitárias e infecciosas têm elevada participação nas causas de internação (10,8%), cuja proporção é praticamente o dobro da observada no estado. O Plano também destaca a universalidade do acesso à atenção primária à saúde nas áreas urbanas e a necessidade de ampliá-la nas áreas rurais, principalmente nas comunidades mais afastadas. A esse respeito é importante considerar o elevado percentual da população que vive no meio rural, o que dificulta a organização dos serviços e, consequentemente, o acesso a eles. Sobre o atendimento de média complexidade, este é deficiente devido às dificuldades para fixar médicos e especialistas nos municípios, ao número insuficiente de procedimentos ofertados e à carência de classificação de prioridades para o encaminhamento dos pacientes. A situação mostra-se mais precária ainda no tocante ao atendimento de alta complexidade, em razão da falta de recursos humanos especializados, de equipamentos e de estrutura física. Há, assim, alta proporção de pacientes encaminhados para outras macrorregiões – em 2014, a metade dos municípios do Alto Jequitinhonha e do Médio/Baixo Jequitinhonha encaminhava até 74% e 73%, respectivamente, das internações de alta complexidade para outras macrorregiões de saúde (FJP, 2017a, 2017c).

No que se refere à educação, a taxa de analfabetismo é bem mais alta nos dois territórios – 17,5% e 23,9% respectivamente para o Alto e Médio/Baixo Jequitinhonha – do que na média estadual (8,2%). Esse percentual torna-se muito maior na população acima de 50 anos. O PDVJ também destaca que, em 2010, mais de 70% das pessoas de 25

anos ou mais não possuíam o ensino fundamental completo, número bem superior à média estadual (54,6%).

Segundo o PDVJ, os principais problemas da área da educação, em linhas gerais, são o baixo atendimento escolar das crianças de 0 a 3 anos; a retenção dos alunos nos anos finais do ensino fundamental; a baixa escolaridade da população adulta; a baixa qualidade da educação, principalmente nos anos finais do fundamental e ensino médio; a baixa capacitação do corpo docente, seja capacitação formal seja continuada; a alta rotatividade dos professores; e a pequena articulação entre a região e as instituições de ensino superior (FJP, 2017c).

No que tange à área da assistência social, o Plano aponta que há pelo menos um CRAS em cada município e nos maiores, como Diamantina e Capelinha, são três as unidades da proteção social básica. O PDVJ também pontua o alto número de CREAS no microterritório de Itaobim (em cinco dos seis municípios) e no de Pedra Azul (quatro dos sete municípios).

Conforme destacado no PDVJ, o nível de institucionalização das políticas do SUAS, o conhecimento adequado dos gestores e das equipes dos CRAS e CREAS, a organização e a situação dos equipamentos e da oferta de serviços, entre outros, são elementos positivos que chamam a atenção. Todavia, mesmo assim, alguns municípios ainda não dispõem de instrumentos indispensáveis à operacionalização adequada da política, conforme determina a legislação. Como exemplo, foi observado que a maioria das equipes é contratada, o que traz a descontinuidade dos trabalhos com a mudança de gestão municipal e a consequente quebra de vínculos dos usuários dos serviços com os profissionais de referência (FJP, 2017c). Isso foi observado durante esta pesquisa que, iniciada em 2015, viu as equipes dos CRAS e CREAS de Itaobim e Medina serem completamente modificadas após as eleições de 2016. Tal descontinuidade impacta diretamente no enfrentamento à ESCA, tendo em vista que é difícil manter um plano de ação de longo prazo quando as equipes não são permanentes.

Na esfera da segurança pública, o PDVJ assinala que houve um aumento da taxa anual de ocorrência de crimes violentos no período de 2012 a 2015, sendo que o aumento foi muito maior no Médio/Baixo

Jequitinhonha (130%) do que no Alto Jequitinhonha (19%) e bem menor nesses dois territórios do que na média de Minas Gerais, conforme pode ser observado no GRÁFICO 1.

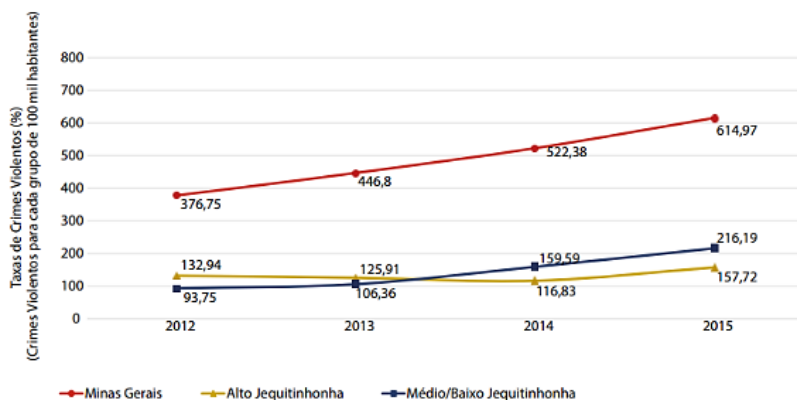


GRÁFICO 1: Evolução das taxas anuais de crimes violentos – MG e Vale do Jequitinhonha.

FONTE: FJP (2017c, p. 195) FONTE: FJP (2017b, p. 12).

Conforme o gráfico acima, o Médio/Baixo Jequitinhonha experimentou forte crescimento de suas taxas de crimes violentos ao longo dos anos de 2012 a 2015. Uma análise mais minuciosa da trajetória desse indicador nos microterritórios, permite constatar que boa parte desse aumento foi encabeçado pelo agravamento da violência nos microterritórios de Pedra Azul, Itaobim e Araçuaí – justamente os mais populosos do Médio/Baixo Jequitinhonha, concentrando aproximadamente 65% da população total do território. O primeiro vivenciou, entre 2012 e 2015, um crescimento bruto de aproximadamente 142% de suas taxas de crimes violentos; o segundo, por sua vez, apresentou aumento de 135% deste indicador durante o mesmo período; no terceiro, o recrudescimento foi da ordem de 123% (FJP, 2017c).

No que se refere especificamente às taxas de homicídio, entre 1996 e 2014, Minas Gerais encarou um aumento bruto de 206% de suas taxas, alcançando um percentual de 22,7 mortes para cada grupo de 100 mil

habitantes no último ano da série. Também ao longo desse período, esse padrão acabou se repetindo no Alto Jequitinhonha, com um crescimento de pouco mais de 214% do índice de homicídios. No Médio/Baixo Jequitinhonha, por sua vez, a taxa saltou impressionantes 958% no período, saindo de um patamar de 1,7 assassinato para cada grupo de 100 mil habitantes em 1996 para uma proporção de 18 homicídios para a mesma faixa populacional em 2014, crescimento verificado, principalmente, a partir de 2003 (FJP, 2017c). O GRÁFICO 2 apresenta a evolução das taxas de homicídios em Minas Gerais e nos territórios do Vale do Jequitinhonha ao longo das últimas décadas.

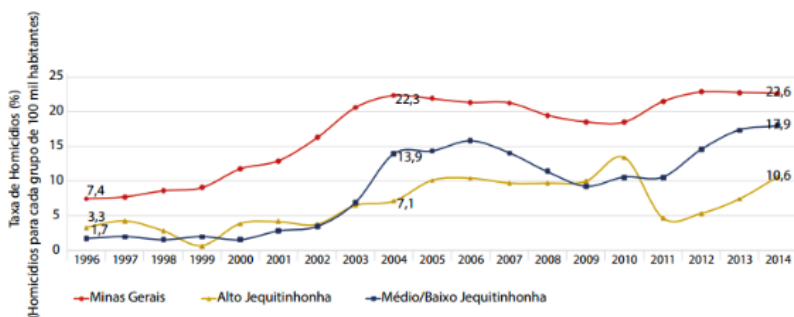


GRÁFICO 2: Evolução das taxas anuais de homicídios – MG e Vale do Jequitinhonha.

FONTE: FJP (2017c, p. 201).

Independentemente dos padrões espaciais ou temporais de ocorrência desse tipo de crime, o perfil das vítimas de homicídios nos territórios do Alto e do Médio/Baixo Jequitinhonha é o mesmo encontrado tanto para o estado de Minas Gerais quanto para o país. Ou seja, as vítimas de homicídio são predominantemente homens, pretos ou pardos, jovens, com idades entre 15 e 29 anos, e baixos níveis de educação formal (FJP, 2017c).

Sobre os crimes contra o patrimônio, entre os anos de 2012 e 2015, nos territórios do Alto e Médio/Baixo Jequitinhonha houve a consolidação de uma tendência de forte exacerbação das taxas de roubo. Enquanto no Alto Jequitinhonha os crimes apresentaram um aumento

de aproximadamente 80% entre 2012 e 2015, no Médio/Baixo Jequitinhonha esse crescimento foi de expressivos 188% no mesmo período. As taxas de furto também aumentaram expressivamente nos últimos anos. No Alto Jequitinhonha, a modalidade criminosa saltou de 857,8 casos para cada grupo de 100 mil habitantes em 2012 para pouco mais de 1.040 registros em 2015, ocasionando um crescimento bruto de 21% no período. No Médio/Baixo Jequitinhonha, por sua vez, esse acréscimo foi ainda mais intenso, com as taxas de furto subindo de 668 ocorrências para cada grupo de 100 mil habitantes em 2012 para quase 1.057 casos em 2015 – aumento bruto de pouco mais de 58% no período (idem).

Além de abordar as questões de crimes violentos, homicídios, furtos e roubos, o PDVJ também apresenta importantes dados sobre a densidade institucional – a presença de instituições e ações afeitas à Segurança Pública e à Justiça Criminal – nos territórios do Vale do Jequitinhonha. Segundo o Plano, além do efetivo precário das organizações de força (polícias civil e militar e guardas municipais), os territórios também encaram graves deficiências relacionadas à baixa presença de instituições como o Ministério Público, a Defensoria Pública, comarcas do Judiciário, unidades prisionais e centros socioeducativos para cumprimento de medidas de internação. Cabe destacar, ainda, os baixos níveis de articulação entre tais órgãos, o que vem dificultando a implementação de políticas de segurança pública em nível local. Além disso, as medidas de natureza preventiva são fracas e incipientes e há um número limitado de municípios que conta com conselhos comunitários de segurança (FJP, 2017a).

Diante de todo esse quadro e dos desafios que se apresentam, um gargalo central concerne aos limites da capacidade de gestão municipal. Como aquele diagnóstico mostrou, os municípios têm, em geral, baixa capacidade institucional e de recursos humanos, o que é incompatível com as várias funções atribuídas pela descentralização das políticas públicas. Predominam no Vale cidades de pequeno porte, com baixa capacidade de arrecadação e muito dependentes das transferências intergovernamentais. Há, também, um grande número de prefeitos e vereadores despreparados para o desempenho das funções de plane-

jamento, execução, gerenciamento, elaboração de leis, fiscalização e controle. Ademais, nota-se uma baixa capacidade no que diz respeito aos mecanismos de planejamento municipal, incluindo a falta de planos diretores e a precariedade dos conselhos e de outros instrumentos de planejamento (FJP, 2017a).

O PDVJ evidencia, portanto, um Vale do Jequitinhonha ainda vulnerável, cheio de precariedades. Mesmo que haja uma tentativa de construir a imagem de um Vale dissociada da miséria, os dados e as pesquisas mostram que a realidade local realmente é crítica. Faltam hospitais, os índices de analfabetismo são altos, o número de jovens e adolescentes que não concluem o ensino médio também, e, ademais, tem-se uma violência estrutural crescente, que atinge diretamente a população mais jovem. Todos esses aspectos contribuem para a vulnerabilidade local e propiciam um ambiente favorável para a ocorrência de violações como a exploração sexual de crianças e adolescentes. É nesse contexto de debilidades que as cidades de Itaobim e Medina estão inseridas. Para se ter um panorama específico da situação dessas cidades, na TABELA 7 foi feita uma síntese dos dados censitários relativos à população, trabalho e renda, saúde, educação, economia, território e meio ambiente de ambas.

Em linhas gerais, Itaobim e Medina são municípios de pequeno porte, com populações na faixa dos 20 mil habitantes, predominantemente urbanos e com distribuição equilibrada de homens e mulheres. Nas duas cidades o percentual de crianças e adolescentes (0 a 17 anos) é de 36%, valor equivalente ao da região do Vale do Jequitinhonha. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos dois municípios, em 2010, os situa na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699), mas, as taxas de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza nas duas cidades são altas, sendo de cerca de 40% em Itaobim e 46% em Medina. Assim como o restante do Vale do Jequitinhonha, a população desses dois municípios é fortemente dependente dos repasses feitos pelas políticas de transferência direta de renda, como o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada.

Além dos aspectos mencionados, é importante ressaltar que nas duas cidades existem redes socioassistenciais estruturadas, que contam

<b>Categoria</b>	<b>Dados</b>	<b>Itaobim</b>	<b>Medidas</b>
População	População estimada [2018]	21.096 pessoas	20.882 pessoas
	População urbana [2018]	75%	72%
	População rural [2018]	25%	28%
	Densidade demográfica [2010]	30,93 hab./km <sup>2</sup>	14,64 hab./km <sup>2</sup>
Trabalho e rendimento	Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2016]	1,6 salários mínimos	1,6 salários mínimos
	Renda per capita [2010]	R\$ 362,88	R\$ 388,82
	População ocupada [2016]	11,4%	10,1 %
Saúde	Estabelecimentos de Saúde do SUS [2009]	11,4%	10,1 %
Educação	Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade [2010]	98,7 %	95,9 %
	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos < [2014]	20,9%	22,4%
	Matrículas no ensino fundamental [2017]	2.925 matrículas	3.042 matrículas

Educação	Matrículas no ensino médio [2017]	984 matrículas	936 matrículas
	Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2017]	13 escolas	17 escolas
	Número de estabelecimentos de ensino médio [2017]	3 escolas	3 escolas
Economia	PIB per capita [2015]	R\$ 13.358,86	R\$ 13.358,86
	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) [2010]	0,629	0,624
	% de Extrema Pobreza [2010]	9,48%	16,49%
	% de Pobres [2010]	30,77%	29,94%
	Beneficiários do bolsa família [2015]	2.538 pessoas	2.502 pessoas
Teritório e ambiente	Área da unidade territorial [2016]	679,024 km <sup>2</sup>	1.435,903 km <sup>2</sup>
	Esgotamento sanitário adequado [2010]	23,3%	68,4%
	Arborização de vias públicas [2010]	84,3%	77,4%



Teritório e ambiente	Urbanização de vias públicas [2010]	1,7 %	2,7 %
----------------------	-------------------------------------	-------	-------

TABELA 7: Dados gerais sobre as cidades de Itaobim e Medina.

FONTE: Adaptado de IBGE (2018).

tanto com equipamentos do poder público, quanto com instituições não governamentais voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes que são vinculadas ao Fundo Cristão para Crianças (ChildFund) e à Associação Papa João XXIII. Todavia, constatei nas entrevistas que os municípios não apresentam planos municipais de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis, tampouco planos municipais de enfrentamento à violência sexual contra esta população. Todo o trabalho de prevenção às violações de direitos é feito dentro dos CRAS, especificamente no Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Já os atendimentos às vítimas são feitos nos CREAS, no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI) e no Serviço Especializado de Abordagem Social.

Tanto os CRAS de Itaobim quanto os de Medina são de “pequeno porte II”, ou seja, atendem até 3.500 famílias referenciadas cada um. O MDS (2018a) determina que os CRAS de pequeno porte II devem ter três técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais e, preferencialmente, um psicólogo, além de três técnicos de nível médio. Os CRAS de Itaobim e Medina operam, considerando o período de realização desta pesquisa, com a equipe mínima exigida, sendo que em Itaobim a psicóloga atua meio período em cada CRAS e em Medina o CRAS III possui uma assistente social no lugar da psicóloga.

Sobre as áreas de abrangência dos CRAS das cidades estudadas, na TABELA 8 elencam-se os bairros que as compõem. Tais bairros podem ser visualizados nas FIGURAS 15 e 16, que trazem as plantas baixas das áreas urbanas de Itaobim e Medina, respectivamente.

Equipamento e Município	Área da abrangência (bairros)
CRAS I Itaobim	Santa Helena, Guadalupe, Centro, São Jorge, Santa Amélia, Alta Vista e zona rural
CRAS II Itaobim	Vila Nova, São Cristóvão, Vila Rica, Alvorada e zona rural
CRAS I Medina	Cidade Jardim, Beira-rio, Santo Antônio, Bonfim e zona rural
CRAS II Medina	Várzea Grande, Aliança, Santa Maria e zona rural
CRAS III Medina	Serra Azul, Bela Vista, São Geraldo, Centro, Saudade e zona rural

TABELA 8: Área de abrangência dos CRAS de Itaobim e Medina.

FONTE: Elaborado pela autora.

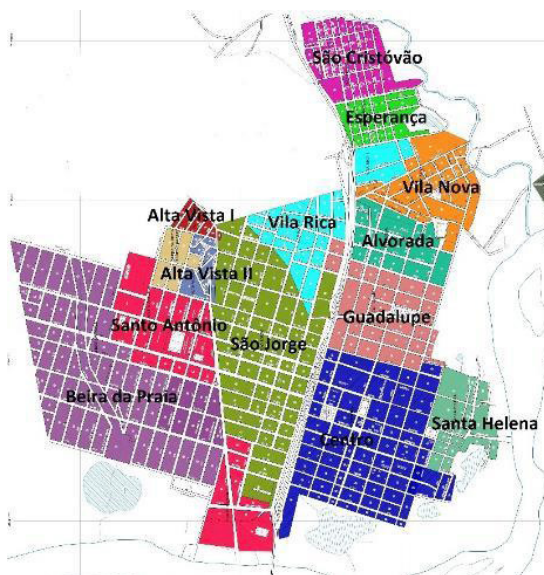


FIGURA 15: Planta baixa da área urbana de Itaobim.

FONTE: Prefeitura Municipal de Itaobim (2017).



FIGURA 16: Planta baixa da área urbana de Medina.

FONTE: Prefeitura Municipal de Medina (2017).

Na TABELA 9, por sua vez, são expostos o número total de famílias em acompanhamento no PAIF de cada CRAS e o número de crianças e adolescentes atendidos pelo SCFV. Pode-se observar que os CRAS de Itaobim estão mais sobrecarregados que os de Medina, principalmente porque são apenas dois centros para lidar com uma população equivalente à qual Medina atende em três.

<b>Equipamento e Município</b>	<b>Total de famílias em acompanhamento no PAIF</b>	<b>Crianças e adolescentes atendidas pelo SCFV</b>
CRAS I – Itaobim	691	102
CRAS II – Itaobim	439	101
CRAS I – Medina	67	31
CRAS II – Medina	184	78
CRAS III – Medina	218	18

TABELA 9: Famílias atendidas pelo PAIF dos CRAS de Itaobim e Medina em 2017.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de MDS (2018b).

No que se refere aos CREAS, os de ambos municípios são de “pequeno porte II” – para cidades com 20.001 a 50.000 habitantes. O CREAS de Itaobim acompanha 263 casos (famílias ou indivíduos) no PAEFI, já o de Medina assiste apenas 94 casos. Mais uma vez a situação de Itaobim mostra-se mais complicada do que a de Medina – as equipes têm o mesmo número de pessoas, mas, o de Itaobim atende três vezes mais casos que o de Medina.

Como dito anteriormente, a rede socioassistencial das duas cidades é composta tanto por órgãos públicos quanto por organizações não governamentais com forte atuação na área de promoção e proteção dos direitos infantojuvenis. Em Itaobim tem-se os CRAS I e II, o CREAS, a Casa da Juventude e a ASCAI e, em Medina, os CRAS I, II e III, o CREAS, a ASCOMED, o Centro de Convivência Arco-íris e a ONG Meninadança.

Fato é que todo esse cenário aqui traçado requer um trabalho conjunto entre Estado e sociedade para que as mazelas descritas sejam amenizadas. No caso do enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil não é diferente. As organizações não governamentais, em parceria com os equipamentos públicos, desempenham um importante papel de denúncia, promoção da discussão pública e articulação da rede de combate à ESCA. Ainda que tais organizações não sejam o foco desta pesquisa, é preciso ressaltar as diversas ações de enfrentamento que elas realizaram nas últimas três décadas, dada a importância que tiveram. Para além de conhecer essas ações, na sequência também é relatada a atuação de outros atores que têm sido fundamentais para a promoção e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes na região do Vale do Jequitinhonha e nas cidades estudadas.

### *3.1.2 Por um Vale das crianças e dos adolescentes*

Movidas pelo ideal da proteção integral às crianças e aos adolescentes, preconizado pela Constituição Federal de 1988, diversas instituições não governamentais chegaram ao Vale do Jequitinhonha no final da década de 1980 e início da de 1990 para atender a essa parcela da população que, naquela época, padecia de altos índices de miséria, desnutrição, dentre outras vulnerabilidades. Entidades como a Associação Papa João XXIII,

o Fundo Cristão para Crianças (ChildFund), a Visão Mundial (World Vision), a Cáritas Diocesana, a KNH, dentre outras, instalaram-se em diversas cidades da região e começaram um trabalho assistencialista que supria as lacunas deixadas pela falta de políticas públicas sociais de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis nos municípios.

No que se refere especificamente às cidades de Itaobim e Medina, a primeira entidade a começar os atendimentos às crianças e às famílias desfavorecidas foi a Associação Comunitária do Município de Medina (ASCOMED). Criada em 1988, a ASCOMED é uma entidade beneficente de assistência social, que objetiva a promoção da criança, do adolescente, do jovem e suas respectivas famílias, contando com a participação e envolvimento das mesmas. A entidade busca contribuir para o desenvolvimento das comunidades onde atua, sendo seu objetivo maior fazer com que as famílias estejam conscientes e aptas a buscarem iniciativas de resolução de dificuldades e melhorias de vida individual e coletiva. Para tanto, desenvolve ações de proteção dos direitos da criança e do adolescente, de redução da violência familiar e comunitária, além de trabalhar o incentivo e valorização do Estatuto da Criança e do Adolescente e a luta pela sua aplicabilidade. A Associação é parceira do Fundo Cristão para Crianças<sup>42</sup> desde 1989 (ASCOMED, 2018).

Em Itaobim, a Associação Papa João XXIII no Brasil – associação internacional de fiéis de direito Pontifício, fundada em 1968 por padre Oreste Benzi e empenhada, desde então, concretamente e com continuidade, em combater a marginalização e a pobreza – chega em 1991 e abre uma casa-família na zona rural, onde passa a acolher menores de rua, jovens sem casa, pessoas com transtornos mentais, vítimas de violência e outros. Em 1997 acontece a mudança da casa-família da zona rural para a cidade, precisamente para o bairro São Cristóvão, o que dá início à Casa da Juventude, que começou atendendo 25 jovens, todos em situação de risco. A partir daí, foi iniciado o trabalho de escuta com as vítimas de abuso e violência doméstica e sexual, bem como com meninos que eram obrigados a roubar, passar drogas e brigar (CASA DA JUVENTUDE, 2003).

---

42. Organização de desenvolvimento social internacional que, por meio de projetos sociais, mobiliza pessoas para a transformação de vidas, estando presente no Brasil desde 1966 (ASCOMED, 2018).

Segundo o ex-presidente da Associação no Brasil, Eugênio Costa Mimoso, o início dos trabalhos na Casa da Juventude “foi um período intenso de dificuldades, porque boa parte, para não dizer a maioria [das crianças e dos adolescentes], não estudavam e eram marginalizados pela própria escola. Escondiam-se da sociedade e se suicidavam nas bocas de fumo” (CASA DA JUVENTUDE, 2003, p. 2). Foi por Eugênio que a exploração sexual de meninos e meninas nas cidades jequitinhonhenses cortadas pela BR-116 começou a ser sistematicamente denunciada e problematizada. Em suas próprias palavras, extraídas do Relatório das Atividades da Associação Papa João XXIII em Itaobim, referente ao período de 1994 a 2003, o ex-presidente deu a ver a realidade chocante das chamadas “cinquentinhas” – meninas que eram figuras comuns às margens da BR-116 – e de um Vale do Jequitinhonha conivente com a exploração sexual de seus meninos e meninas:

Desde 1997 venho convivendo com o sofrimento de meninos e meninas que são literalmente exploradas a nível sexual, social, familiar e, sobretudo são caixinhas de brinquedos dos traficantes e de pessoas que admito serem doentes, quando por R\$ 0,50 usam e abusam de seres e ainda fazem uma sociedade acreditar que é assim mesmo (CASA DA JUVENTUDE, 2003, p. 1).

Em uma de nossas entrevistas, também confirmamos que foi a Associação que puxou a discussão sobre a ESCA no Vale do Jequitinhonha. Eugênio Costa, que era o responsável pela entidade na época, organizou as primeiras reuniões com pessoas de Almenara, Padre Paraíso e até mesmo de Belo Horizonte para discutir a questão da exploração sexual de crianças e adolescentes na BR-116. Ele estudou a situação da ESCA na região e estimulou a criação de uma rede para seu enfrentamento. Quando nasceu a Casa da Juventude de Itaobim e as meninas começaram a chegar e relatar as violências que sofriam, Eugênio começou a escutar muito casos de exploração sexual. Diante dos inúmeros relatos, sentiu-se premido a mostrar para a comunidade que aquilo não era normal e realizou diversas denúncias. Tais denúncias culminaram na punição de

alguns aliciadores e ganharam até visibilidade midiática, principalmente após os depoimentos prestados à CPMI de 2003<sup>43</sup>.

Tomando ciência dessa situação de vulnerabilidade de Itaobim, o Fundo Cristão para Crianças<sup>44</sup> apoiou a fundação da Associação da Criança e do Adolescente de Itaobim (ASCAI), no ano de 2000, e se tornou seu principal financiador. Com sede em Itaobim, a ASCAI tem como finalidade promover prioritariamente as ações de assistência social, trabalhando no município para que crianças, adolescentes, jovens, famílias e comunidades em situação de risco social possam exercer com plenitude o direito à cidadania. Seus projetos sociais são desenvolvidos com o envolvimento das famílias, das comunidades e da sociedade na criação de ambientes de proteção e cuidado para com crianças, adolescentes e jovens (ASCAI, 2018).

A ausência de políticas públicas voltadas para a população infantojuvenil nos municípios levou as entidades citadas a serem as precursoras da problematização da ESCA no Vale do Jequitinhonha. Na maioria das vezes o poder público era omissivo às denúncias feitas e, além disso, existiam vários indícios do envolvimento até mesmo de prefeitos da região em redes de exploração sexual locais. A questão realmente só ganhou maior visibilidade pública quando a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG) constituiu a Comissão Especial de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes<sup>45</sup>, destinada a

---

43. O Congresso Nacional, em 2003, mostrando-se sensível ao problema e premido pela necessidade de enfrentar decisivamente a exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil, uniu suas duas Casas Legislativas e constituiu a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a investigar as situações de violência e redes de exploração sexual dessas pessoas.

44. Oportunizar um futuro melhor e mais digno para crianças e adolescente em situação de risco social. É este o objetivo principal do Fundo Cristão para Crianças, entidade fundada pelo americano Calvitt Clarke e por sua esposa Helen. Em 1938, a casal viajou para a China com o intuito de ajudar as crianças órfãs, por consequência da guerra sino-japonesa. A ajuda era possível por meio de recursos enviados por amigos americanos. Assim, em um cenário de luta e esperança nasceu o sistema de apadrinhamento. O Fundo mudou de nome e agora é reconhecido nacional e internacionalmente como ChildFund.

45. Por requerimento de autoria do Deputado Rogério Correia, com fundamento no art. 111, inciso II, do Regimento Interno, aprovado em 24/10/2001 e publicado no Diário do Legislativo de 26/10/2001.

averiguar a suspeita de favorecimento de prostituição infantil no Estado de Minas Gerais, verificada através de processos judiciais existentes, do relatório da Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente de Minas Gerais (Setascad) e do inquérito no Ministério Público sobre o assunto – em especial denúncias veiculadas pela imprensa no Norte de Minas sobre o envolvimento do prefeito de Taiobeiras em esquemas de exploração sexual infantojuvenil.

Os trabalhos da Comissão, iniciados em outubro de 2001, centraram-se na exploração sexual comercial e na violência sexual extrafamiliar contra crianças e adolescentes. A partir dela, foi constatado o envolvimento de agressores de média e alta condição econômica e *status* social, de autoridades públicas e religiosas, nesse tipo de violação. Nela também foram relatados casos nos mais diversos núcleos urbanos, desde pequenos municípios de regiões menos populosas do Estado, até as maiores concentrações populacionais, como as cidades da Região Metropolitana de Belo Horizonte (ALMG, 2002).

Ficou ratificado pela Comissão que as cidades próximas a grandes eixos viários, como, por exemplo, as cidades de Governador Valadares, Teófilo Otoni e Itaobim, cortadas pela rodovia federal BR-116, são mais propícias à formação de redes de exploração sexual de jovens pobres, principalmente do sexo feminino, das quais se utilizam principalmente os caminhoneiros. Constatou que as jovens podiam ser encontradas nos postos de gasolina que servem às rodovias ou circulando a esmo pelas estradas. Esta constatação expôs a região do Vale do Jequitinhonha na imprensa, especialmente as cidades lindeiras às rodovias, evidenciando suas condições socioeconômicas e seus altos índices de violência contra crianças e adolescentes (*idem*).

A Comissão Especial da Prostituição Infantil encerrou seus trabalhos em julho de 2002, com a aprovação do relatório final, depois de quase oito meses de trabalho. Entre as 28 propostas apresentadas no relatório, a Comissão pediu a criação da Ouvidoria da Criança e do Adolescente, com serviço de disque-denúncia exclusivo; descentralização do Juizado da Infância e da Juventude; criação de vara criminal exclusiva para julgar os crimes que tenham como vítimas crianças e adolescentes; e ampliação do número de promotores da infância e da juventude em atuação no



Estado. Outras propostas incluíram a capacitação dos profissionais nas delegacias de polícias, varas judiciárias, promotorias do Ministério Público e Defensoria Pública; criação, pelo Poder Executivo, de campanhas de incentivo à denúncia, conscientização e capacitação dos policiais civis e militares, constituição de grupo de trabalho composto por representantes dos três poderes e das organizações não-governamentais; e instalação de “casas de passagem” e abrigos nos principais centros urbanos do Estado (ALMG, 2002).

Foi a partir das denúncias feitas na Comissão que o Conselho Tutelar foi criado em Itaobim e demais cidades da região do Vale do Jequitinhonha. Também foi neste período que o Programa Sentinela foi implantado nas cidades que foram apontadas como as mais vulneráveis à violência sexual contra crianças e adolescentes, principalmente as lindeiras à BR-116. O Programa até hoje é lembrado como uma época áurea no que diz respeito ao enfrentamento à ESCA na região.

Neste contexto, os programas Polos de Cidadania, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais e Polo de Integração da UFMG no Vale do Jequitinhonha voltaram seu olhar para questão da ESCA no Vale do Jequitinhonha. O Programa Polos é um programa de Extensão que se dedica a trabalhos de pesquisa e intervenção voltados à efetivação dos direitos humanos, tendo natureza interdisciplinar e interinstitucional. Já o Programa Polo Jequitinhonha também é um programa de extensão interdisciplinar que objetiva articular as iniciativas de desenvolvimento regional da UFMG na região do Vale do Jequitinhonha.

Em 2004, financiado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o Programa Polos de Cidadania realizou a pesquisa “A Responsabilidade Social da Administração Pública na Efetividade dos Direitos Humanos – Criança e Adolescente no Médio Vale do Jequitinhonha”. Tal pesquisa teve como objetivo principal identificar, analisar e reinterpretar formas de elaboração e execução de políticas públicas de atendimento e de proteção integral à criança e ao adolescente em 13 municípios do Médio Vale do Jequitinhonha. Segundo Machado *et al.* (2004), esta pesquisa consistiu em quatro etapas: a) identificação dos maiores problemas relacionados aos direitos da criança e do adoles-

cente na microrregião do Médio Vale do Jequitinhonha; b) identificação da existência de políticas públicas municipais relativas à questão infantojuvenil; c) formação de parcerias com os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares; d) articulação e integração da sociedade civil organizada com as administrações públicas municipais, tendo como premissa a responsabilidade social desses segmentos no enfrentamento à violência infantojuvenil.

A partir desse diagnóstico, foram identificados vários pontos vulneráveis à violação dos direitos da criança e do adolescente no Médio Vale, o que levou à formulação de um segundo projeto pelo Programa Polos de Cidadania: “Criança e adolescente em situação de risco: geração de renda como alternativa de prevenção à exploração sexual”. Esse projeto recebeu também financiamento da Secretaria dos Direitos Humanos e, homenageando a data nacional de luta contra a exploração sexual, foi simplesmente denominado Projeto 18 de maio.

Um dos objetivos do projeto foi realizar um conjunto de diagnósticos e levantamentos de dados na região, contemplando sete cidades do Médio Vale – Araçuaí, Comercinho, Itaobim, Medina, Padre Paraíso, Ponto dos Volantes e Virgem da Lapa – sendo quatro delas na rota da BR-116. A pesquisa tinha como finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias sobre a ESCA. Além de levantamentos de dados e conhecimento das situações de enfrentamento no contexto de cada município, foram realizadas 34 entrevistas semiestruturadas e não-diretivas com vítimas da exploração, além do preenchimento de um formulário com questões fechadas. O acesso aos entrevistados foi trabalhoso e contou com o apoio de entidades comprometidas com a proteção e o atendimento aos jovens e crianças – Conselhos Tutelares, Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, Escolas Públicas, organizações não governamentais e projetos sociais voltados para o tema (CORREIA *et al.*, 2004).

A fim de fomentar a mobilização social em torno da causa de enfrentamento à ESCA na região, o Projeto 18 de maio realizou, em 14 de setembro de 2006, um grande seminário de discussão na cidade de Itaobim denominado “Cidadania, Infância e Adolescência”. Realizado em parceria com a Casa da Juventude, com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esporte de Minas Gerais e com o Programa

Polo Jequitinhonha, o evento reuniu conselheiros, gestores públicos e organizações não governamentais para discutir a exploração sexual, à luz dos dados da pesquisa, e para lançar a “Campanha Criança e adolescente construindo cidadania”.

Durante o seminário, o Grupo Vida, formado por meninas e meninos da Casa da Juventude, apresentou a peça teatral “Nem tudo está perdido”. Dirigida pelo professor do Teatro Universitário da UFMG e diretor da Trupe Teatral a Torto e a Direito, Fernando Limoeiro, o trabalho também foi apresentado em várias cidades do Médio e do Baixo Jequitinhonha. O material gráfico da Campanha – como *flyers*, cartazes e cartilhas – foi elaborado coletivamente com os adolescentes a partir dos conteúdos abordados pela peça e buscou incentivar uma reflexão sobre a violência sexual, sendo distribuído em diversas escolas da região.

A realização deste seminário foi um marco importante para o movimento de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes na região. A partir dele, foi possível delinear melhor o problema vivenciado pelas cidades participantes do Projeto 18 de maio, além de identificar os pontos mais vulneráveis e que necessitavam de intervenções políticas mais urgentes. Com o propósito de promover alternativas de geração de renda na prevenção da exploração sexual infantojuvenil e de redução das vulnerabilidades, o Projeto 18 de maio ainda apoiou a formação de duas associações de artesanato em Medina e em Padre Paraíso e prestou assessoria a um grupo feminino de cozinha comunitária na cidade de Ponto dos Volantes.

Além dessas ações, a UFMG apoiou o desenvolvimento de diversas políticas públicas voltadas para o enfrentamento à violência infantojuvenil. No âmbito do Programa Polos de Cidadania foi realizado o projeto “Fortalecendo as escolas na rede de proteção à criança e ao adolescente”, de 2008 a 2010, dentro do escopo do Programa Escola que Protege, do Ministério da Educação. Com ações de formação e de produção de material didático e paradidático relacionado à proteção de crianças e adolescentes, o projeto, de grande abrangência no Estado, trabalhou no Vale do Jequitinhonha com as cidades de Itaobim, Padre Paraíso e Ponto dos Volantes<sup>46</sup>.

---

46. Este trabalho gerou uma significativa publicação de referência (CARDOSO; MAGALHÃES; LACERDA, 2011).

Outra participação importante da UFMG na causa, de caráter abrangente, se deu com a contribuição para a expansão do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes no Território Brasileiro – PAIR – em Minas Gerais, de iniciativa da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH). Desenvolvido em parceria com as Universidades Federais de Minas Gerais (UFMG), do Triângulo Mineiro (UFTM) e dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), o projeto de expansão do PAIR no Estado, realizado entre 2006 e 2008, buscou desenvolver estratégias de estímulo ao desenvolvimento da intersetorialidade de programas, organizações e serviços na perspectiva de garantir a proteção integral de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual.

Segundo Mafra (2008), a inserção das universidades caminhou sob dois grandes desafios: sensibilizar grupos acadêmicos para a produção e desenvolvimento de operadores analíticos, tanto para a expansão do PAIR quanto para avaliação e monitoramento das suas ações futuras e mobilizar gestores públicos de modo a sensibilizá-los a se sentirem corresponsáveis pelo enfrentamento da violência e da exploração sexual infantojuvenil, e a torná-los capazes de propor ações em rede.

Nesse sentido, após a constituição das equipes executoras das três universidades, os esforços de mobilização do PAIR se direcionaram para a definição dos públicos que poderiam, potencialmente, constituir uma ação em rede, na busca pelo enfrentamento da questão proposta, em contextos locais. Foram de grande destaque as ações de formação empreendidas pelo projeto, bem como a publicação do livro “Enfrentamento à violência sexual infantojuvenil: expansão do PAIR em Minas Gerais” (CUNHA; SILVA; GIOVANETTI, 2008), que se tornou importante referência sobre a questão. Em Itaobim, as ações do PAIR redundaram na elaboração do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infantojuvenil que, pelas informações obtidas nas entrevistas realizadas para esta pesquisa, foi engavetado e nunca revisado.

É importante ressaltar que no período em que o PAIR estava sendo expandido para as cidades do Vale do Jequitinhonha, o Programa Sentinela foi encerrado e a política pública de enfrentamento às violações sexuais só foi retomada com a implantação dos CREAS. Ainda que, a

nível nacional, os primeiros CREAS tenham sido implantados em 2005, no Vale estes só começaram a ser implementados no ano de 2009, o que ocasionou uma lacuna no atendimento público às vítimas de abusos e explorações sexuais, principalmente no período em que o PAIR também foi finalizado.

Percebendo que a cidade de Medina também padecia dos mesmos males de Itaobim, no que se refere à vulnerabilidade de crianças e adolescentes e seu ingresso no tráfico de drogas e em esquemas de exploração sexual, a Associação Papa João XXIII inaugurou, em 2010, o Centro de Convivência Arco-Íris (CCAI), no bairro Várzea Grande, em Medina, próximo à BR-116. O Centro efetua um trabalho preventivo junto às crianças e adolescentes, contribuindo com a construção de valores que ajudem no seu desenvolvimento cultural, social e espiritual, fortalecendo o senso crítico e sensibilizando sobre os problemas existentes na comunidade, de forma a mobilizá-la para uma ação e participação concreta que contribua com a transformação pessoal e local. Com o lema “Seja insistente, faça diferente: deixe que as cores do amor circulem entre e por dentro de nós”, a missão do CCAI é resgatar a dignidade e a autoestima das crianças, dos adolescentes e dos jovens vítimas da exclusão social, do abuso e exploração sexual, visando empoderá-los para que se tornem protagonistas da sua própria vida e história, reagindo contra as violações sofridas (CCAI, 2018).

Três anos após a fundação do Centro de Convivência, chega a Medina mais uma organização não governamental voltada para a promoção de ações de enfrentamento à ESCA e atendimento de suas vítimas: a Meninadança. A entidade, que teve início em 1999, em Belo Horizonte, como um centro de dança para meninas de rua, tornou-se uma instituição de caridade no Reino Unido e começou seus trabalhos em Medina após seu fundador viajar pela BR-116, em 2011, e conhecer a realidade de dezenas de meninas em situação de exploração sexual. A Casa Rosa, como é conhecida na cidade, objetiva defender os direitos e ajudar no desenvolvimento saudável de meninas que estão em situação de risco ou já sofreram violência e exploração sexual. Como dito, a instituição só trabalha com meninas, pois entende que elas são frequentemente igno-

radas pelas políticas sociais e necessitam de um olhar especial (MENI-NADANÇA, 2018).

Preocupadas com a articulação da rede de enfrentamento às violações dos direitos das crianças e dos adolescentes na região do Vale, as entidades subsidiadas pelo Fundo Cristão para Crianças, pela Visão Mundial e pela Associação Papa João XXIII realizaram alguns seminários regionais para debater tal questão, principalmente as violações sexuais. Buscando uma integração efetiva entre a Universidade e a sociedade e considerando seu histórico de atuação na temática da ESCA, o Programa Polo Jequitinhonha aceitou participar e auxiliar nessas discussões, a partir do “Seminário Vale Protege” e na construção conjunta do Seminário Regional “Enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes: assumindo responsabilidades e reafirmando compromissos”, ambos realizados na cidade de Itaobim – o primeiro nos dias 14 e 15 de fevereiro de 2014, na Escola Família Agrícola Bom Tempo e o segundo nos dias 24 e 25 de abril de 2014, na Casa da Juventude. Tais seminários envolveram diversos servidores públicos, ONG’s e grupos de apoio da área de combate à violência contra crianças e jovens vulneráveis, a fim de fomentar a desnaturalização desse grave problema de saúde pública, de fortalecer a rede de enfrentamento na região do Vale do Jequitinhonha e buscar soluções para esse problema de grande complexidade.

O Seminário Vale Protege, cujos objetivos eram refletir sobre o enfrentamento da violação dos direitos das crianças, dos adolescentes e dos jovens da região, bem como articular iniciativas autossustentáveis na construção de uma frente de ação nas cidades cortadas pela BR-116, foi organizado pela Associação dos Produtores e Agentes Culturais por meio da Arte (APACA), da cidade de Padre Paraíso, em parceria com o Projeto Juventude em Alerta, iniciativa da Associação Liberal Responsável por Trabalho e Apoio Social (Alertas), também de Padre Paraíso, e com o Programa de Desenvolvimento de Área (PDA) da Visão Mundial em Ponto do Volantes (RIBEIRO, 2015).

Uma questão importante que motivou o primeiro Vale Protege foi a tentativa de retomar as discussões e ações sobre a ESCA, considerando um cenário de desmobilização que vinha ocorrendo com o fim de projetos de intervenção governamental que estavam até então movimen-

tando esses atores e o poder público local. Contando com um público de aproximadamente duzentas pessoas, representantes de 52 instituições e entidades<sup>47</sup> provenientes de 18 cidades do Vale do Jequitinhonha<sup>48</sup>, o Seminário designou a seus participantes a missão de discutir, em grupos temáticos, as possibilidades de contribuição local para o fortalecimento da estrutura de proteção que já existe e as formas de se trazer a juventude para fazer parte da comissão provisória já existente.

Após a discussão nos grupos, foi aberta uma plenária para congregar os resultados e chegar a uma única conclusão para a escrita de uma carta, que seria destinada aos conselhos tutelares e conselhos de direitos das cidades presentes. Também ficou estabelecida na plenária a realização, de quatro em quatro meses, do Fórum Vale Protege e a construção, até maio de 2014, de um diagnóstico sobre a situação da ESCA na região. Apesar de o Seminário ter estabelecido metas e prazos bem definidos, verificou-se uma posterior desmobilização. Segundo os organizadores, os problemas internos dessas entidades, principalmente financeiros, contribuíram para que as ações pactuadas não fossem adiante. Exemplo disso é que a carta prevista, embora tenha sido redigida, não chegou a ser distribuída e legitimada entre os participantes. Também não houve avanços no diagnóstico proposto (HENRIQUES; PIMENTA, 2015).

---

47. OSCIP Monsa de Almenara; ASCOPP de Padre Paraíso; ASCOPP de Catuji; PDA Ponto dos Volantes; PDA Itinga; ASCOPP de Itaipé; ABITA de Coronel Murta; ARAI de Berilo; AMAI de Francisco Badaró; Juventude em Alerta de Padre Paraíso; ARAIC Comercinho; Voz da Juventude de Itaobim; APRISCO Virgem da Lapa; Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – Araçuaí; CRAS Canoeiro de Araçuaí; CRAS Esplanada de Araçuaí; CREAS Araçuaí; ASCOMED de Medina; ASSOCIAR de Araçuaí; Associação Meninadança de Medina; Prefeitura Municipal de Itaobim; CRAS II Itaobim; Conselho Tutelar de Itaipé; Conselho Tutelar de Santa Cruz de Salinas; CMDCA de Santa Cruz de Salinas; CMDCA de Itaobim; Casa dos Conselhos de Itaobim; Conselho Tutelar de Itaobim; APACA Padre Paraíso; CRAS I de Itaobim; Conselho Tutelar de Ponto dos Volantes; Associação Papa João XXIII de Medina; AMAI de Itinga; PAIR-BH; ASCAI Itaobim; ChildFund Araçuaí; Casa da Juventude de Itaobim; AMEJE Araçuaí; CREAS Padre Paraíso; CRAS Padre Paraíso; CRAS Carai; Conacreje Jequitinhonha; PDA Novo Vale; MJPOP; Ministério Público de Araçuaí; Polícia Militar de Itaobim; Conselho Tutelar de Catuji; CRAS de Catuji; Movimento dos Atingidos por Barragens; TV Jequi; Meninos do bem.

48. Almenara, Araçuaí, Catuji, Carai, Itaobim, Itinga, Medina, Jequitinhonha, Padre Paraíso, Itaipé, Ponto dos Volantes, Novo Vale, Santa Cruz de Salinas, Virgem da Lapa, Comercinho, Berilo, Francisco Badaró, Coronel Murta.

O Seminário Regional “Enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes: assumindo responsabilidades e reafirmando compromissos”, já estava previsto para acontecer desde antes do Seminário Vale Protege, mas tomou para si a questão de retomar algumas das metas anteriormente propostas. Pretendeu não apenas dar sequência à discussão do Vale Protege, mas levar os gestores públicos envolvidos a assumir de fato o compromisso com o diagnóstico e com a definição de um plano de enfrentamento da ESCA.

Cerca de vinte municípios do Vale do Jequitinhonha foram representados no Seminário, compondo um público que ultrapassou a marca de 400 pessoas. Neste seminário foi feito um balanço sobre o que as instituições do Vale conseguiram em termos de enfrentamento à violência sexual infantojuvenil em uma década. Foi observado que, de fato, aconteceram mudanças positivas, como o maior envolvimento da sociedade civil organizada e sua maior capacitação. Contudo, além dos aspectos positivos, também foram ressaltados os desafios pelos quais os diferentes atores envolvidos no enfrentamento têm passado. Esses desafios estão relacionados, em grande parte, à dependência que as entidades têm de recursos financeiros fornecidos pelo poder público e à complexidade do enfrentamento à violência sexual, tendo em vista que esta está cada vez mais relacionada a casos de tráfico de drogas e de pessoas, requerendo, portanto, abordagens diferentes e mais amplas do problema. Além disso, constatou-se a dificuldade de desnaturalizar os casos de violação na região, pois muitos os veem como algo normal (HENRIQUES; PIMENTA, 2015).

Não obstante o balanço realizado, o Seminário da Casa da Juventude inovou ao propor uma metodologia para construção de diagnósticos colaborativos da situação da ESCA nos municípios. Apresentada pela ONG Oficina de Imagens<sup>49</sup>, a plataforma “MapaDCA” seria a ferramenta que auxiliaria na elaboração destes diagnósticos. Tal plata-

---

49. Criada em 1998, a Oficina de Imagens é uma organização da sociedade civil de Belo Horizonte, MG, que atua há 15 anos para garantir os direitos de crianças, adolescentes e jovens. A ONG é parceira do Programa Polo Jequitinhonha e realiza diversos projetos na região do Vale do Jequitinhonha. Dentre esses projetos podemos elencar os seguintes: “Irradiando” (2008-2009); “Violência Sexual Não! – Comunicação, mobilização social e participação juvenil no fortalecimento da rede de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes” (2013); “Se Liga Ai” (2014); “Cachola Empreendedora – Laboratório de ideias” (2015) (OFICINA DE IMAGENS, 2015).



forma foi desenvolvida em 2007, através de uma iniciativa da Oficina de Imagens, por meio do Programa Novas Alianças, e do Instituto C&A. Ela funciona como um apoio para a análise das condições de vida de crianças e adolescentes e orientação na elaboração de políticas públicas, uma vez que apresenta um roteiro de perguntas – elaboradas a partir dos direitos previstos no ECA – sobre essas condições. Com o relatório obtido a partir dessa plataforma, as cidades poderiam pautar suas ações referentes à ESCA. É importante ressaltar que mesmo com essa proposta inovadora do Seminário, apenas nove cidades<sup>50</sup> preencheram os formulários colaborativos, sendo que após o preenchimento, caberia ao Fórum Vale Protege sistematizar seus dados e elaborar um diagnóstico regional, o que não aconteceu (idem).

Mesmo com as dificuldades econômicas e de mobilização, a realização desses Seminários marcou um momento emblemático para a rede de enfrentamento na região do Vale do Jequitinhonha. A partir deles, novas metas e desafios foram identificados, assim como novas parcerias foram firmadas. Ainda que os objetivos concretos que foram colocados não tenham sido de fato alcançados, é importante ressaltar que as iniciativas dos seminários inspiraram o Fundo Cristão para Crianças a realizar o II Seminário Vale Protege – Fórum de Enfrentamento à Violação de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, em 23 de setembro de 2016, na cidade de Itaobim. Este fórum, que foi observado para esta pesquisa, foi uma parceria entre a ASCAI e a Casa de Juventude e contou com o apoio da Rede Socioassistencial do município de Itaobim.

Mais de 200 pessoas, provenientes de 17 municípios do Vale do Jequitinhonha<sup>51</sup> participaram do evento, que teve como objetivo dar continuidade às discussões iniciadas no Seminário Vale Protege de 2014, bem como produzir uma carta de recomendações sobre os direitos humanos de crianças e adolescentes, que deveria ser entregue às instituições responsáveis pela promoção e proteção dos mesmos nas diversas cidades

---

50. Almenara, Araçuaí, Bandeira, Comercinho, Itaobim, Medina, Padre Paraíso, Pedra Azul e Ponto dos Volantes.

51. Itaobim, Comercinho, Carbonita, Coronel Murta, Virgem da Lapa, Pedra Azul, Araçuaí, Padre Paraíso, Medina, Jequitinhonha, Itinga, Carai, Minas Novas, Berilo, Francisco Badaró, Jenipapo de Minas e Diamantina.

do Vale. O evento contou com palestras e com grupos de discussão que elaboraram propostas e recomendações para compor a carta do II Seminário Vale Protege. Ao final da discussão nos grupos, as propostas foram apresentadas a todos e incorporadas à carta, que ficou de ser enviada a todos os inscritos no evento, o que não aconteceu.

Ainda que os seminários não tenham sido bem-sucedidos na concretização das suas propostas, as discussões que suscitaram foram importantes para trazer a questão do enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil novamente à tona. Ademais, é perceptível que existe uma vontade, tanto das organizações não governamentais quanto do poder público, de construir uma rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes mais articulada e efetiva em suas ações. Todavia, por falta de recursos humanos e financeiros, diante de um cenário nacional de desmonte das políticas sociais e criminalização da juventude, a articulação de tal rede tem se tornado cada vez mais difícil.

A fim de sintetizar os marcos históricos referentes ao enfrentamento à ESCA no Vale do Jequitinhonha, principalmente nas cidades estudadas, a FIGURA 17 traz uma linha do tempo que remonta à criação da ASCOMED até a última ação regional que acompanhamos, voltada especificamente para pensar as violações sexuais de crianças e adolescentes.

A história contada acima revela o grande envolvimento das entidades não governamentais locais na problematização da questão da ESCA e uma tentativa de se realizar um diagnóstico sobre a natureza e as consequências de tal prática na atualidade. Todavia, como dito, os diagnósticos não foram feitos e poucas são as informações atuais que se tem sobre essa violação. Antes havia uma correlação direta entre a BR-116 e a ocorrência de exploração sexual em suas margens. Mas, será que a BR continua sendo a grande vilã? Realmente são os caminhoneiros os principais clientes? Afinal, como está a situação da ESCA no Vale do Jequitinhonha? Qual a sua dimensão? Quem são os envolvidos? Quais as motivações para tal prática? De que forma os agentes implementadores percebem tal prática? Não é o objetivo deste texto desenvolver uma sociologia aprofundada sobre a ESCA, mas sim levantar as percepções, contradições e controvérsias presentes nos discursos dos diversos atores sobre tal prática.



FIGURA 17: Marcos históricos de enfrentamento à ESCA no Vale do Jequitinhonha.

FONTE: Elaborado pela autora.

### 3.1.3 ESCA no Vale do Jequitinhonha: dimensão, natureza e percepções

Como já notamos, várias foram as tentativas de se realizar um diagnóstico sobre a situação atualizada da exploração sexual de crianças e adolescentes no Vale do Jequitinhonha nos últimos anos. Entretanto, tais tentativas não foram bem-sucedidas e poucos são os dados mais recentes que trazem informações mais detalhadas sobre a prática na região. A última grande pesquisa sobre a temática foi empreendida pelo Projeto 18 de Maio, do Programa Polos de Cidadania da UFMG, no período de 2004 a 2006. Antes disso, a Comissão Especial da ALMG, finalizada em 2002, e a CPMI do Congresso Nacional realizada em 2003, também levantaram algumas informações sobre a natureza da ESCA na região, principalmente na cidade de Itaobim.

Na Comissão da ALMG, Itaobim foi apontada como o epicentro da ESCA no Vale do Jequitinhonha. As autoridades e membros da sociedade civil presentes na reunião da Comissão na cidade destacaram quatro grandes aspectos que norteavam a prática da “prostituição

infantil” local. Em primeiro lugar sua localização geográfica favorável à prática volante da ESCA, uma vez que a cidade é cortada pelas BRs 367 e 116. Em segundo, as causas estruturais relacionadas aos processos educacionais, culturais e de desenvolvimento social precários, que inviabilizavam a formação de consciência crítica de cidadania. Em terceiro lugar, a conivência e cooptação de menores por parte de pessoas da classe alta da cidade, de pessoas envolvidas com tráfico de drogas e homossexuais. Por fim, a dificuldade de acesso a informações relacionadas à exploração sexual e ao tráfico de entorpecentes em decorrência do medo que as pessoas sentiam de morrerem como alvo de queima de arquivo por parte dos criminosos (ALMG, 2002).

As autoridades e a sociedade civil de Itaobim também foram unânimes ao assinalar a situação de miséria e exclusão social em que se encontrava o Vale do Jequitinhonha, em decorrência da negligência do poder público na formulação de políticas públicas para a região, em especial nas áreas de segurança, saúde, educação e lazer, como a principal causa estruturante do problema em discussão.

Em decorrência do estado de miséria subumana em que vivem as famílias da cidade, menores a partir dos 9 anos de idade oferecem a prática sexual de felação aos caminhoneiros que transitam pelas rodovias mencionadas ao preço que varia de R\$0,50 (cinquenta Centavos) a R\$5,00 (cinco Reais), sendo essa, muitas vezes, a única “renda” auferida pelas famílias (ALMG, 2002, p. 37-38).

Segundo a Comissão da ALMG, a situação de absoluta carência econômica, principalmente em famílias numerosas onde existia a figura do padrasto – muitas vezes o único provedor de renda – fazia com que este se sentisse “no perverso direito de estruturar a geografia sexual dos lares dividindo os quartos em quarto da mãe e ‘nosso quarto’ – dele e das filhas – que se tornam suas amásias, por ‘consenso’ familiar diante da imperiosa necessidade imposta pela fome” (ALMG, 2002, p. 38). Os próprios padrastos chegavam a oferecer as adolescentes para taxistas quando necessitavam de dinheiro.

Outros casos de exploração levantados pela Comissão apontaram as famílias abastadas da cidade, que contratavam menores como empregadas domésticas, pagando um salário de R\$40,00 para que elas, além

de fazerem os serviços domésticos, prestassem aos patrões e, principalmente, a seus filhos adolescentes, serviços sexuais. Além disso, também foi ressaltada a cooptação de meninas que perambulavam pelas ruas como pedintes e que, em troca de presentes e roupas da moda, passavam a atender sexualmente a idosos e solitários. Outra prática comum então verificada em Itaobim era o uso de meninos por adultos homossexuais que também trocavam favores sexuais por presentes. Por fim, os relatos da Comissão mostraram uma correlação entre a exploração sexual infantojuvenil e o tráfico de drogas, uma vez que os traficantes seduziam os menores com presentes, oferecendo-lhes também uma latinha de cola e um pouco de *tinner* até viciá-los e torná-los dependentes do esquema do tráfico (ALMG, 2002).

As informações apuradas pela CPMI do Congresso Nacional indicaram que a rota da exploração sexual de crianças e adolescentes no Vale do Jequitinhonha vai desde o município de Padre Paraíso, distante cerca de 100 quilômetros de Itaobim, até Divisa Alegre, perfazendo aproximadamente 280 quilômetros (rota na qual também se encontra a cidade de Medina). Após as repercussões da Comissão da ALMG, a CPMI apontou que a ESCA continuou a ocorrer às margens da BR-116, mas, de forma menos ostensiva, devido à maior presença da polícia. A CPMI também ressaltou que as vítimas de ESCA, e também seus familiares, na maioria das vezes não levavam o fato ao conhecimento da polícia ou da Justiça e, quando isso acontecia, costumavam negar tudo desde o início ou modificar seus depoimentos no decorrer do processo, por medo ou falta de recursos financeiros – os aliciadores induziam as famílias a aceitarem recompensas (cestas básicas) em troca do seu silêncio (CONGRESSO NACIONAL, 2004).

No que se refere às pesquisas empreendidas pelo Projeto 18 de maio do Programa Polos de Cidadania da UFMG, estas foram um marco para a compreensão da prática da ESCA no Vale do Jequitinhonha, numa época em que era comum ver meninos e meninas em situação de exploração à luz do dia, nas margens da BR-116. Os dados oriundos das entrevistas realizadas pelo Projeto constituíram um arquivo de pesquisa e, a partir daí, foram utilizados procedimentos da análise do discurso e de conteúdo, métodos quantitativos e revisão bibliográfica para a sistemati-

zação e análise dos dados. A análise desse material possibilitou apreender características do lugar do qual os entrevistados falavam; da sua sexualidade; dos lugares e formas de “venda do corpo”; dos clientes; saberes, conhecimentos e crenças dessa comunidade discursiva (MACHADO *et al.*, 2006).

Sobre a entrada das crianças e adolescentes na exploração sexual, a pesquisa constatou que eram diversas as formas. Havia casos de crianças e adolescentes que seguiam a atividade de prostituição da mãe e da irmã, já outras eram iniciadas por uma colega um pouco mais velha. Mas o fator constatado com mais frequência como justificativa para a entrada na ESCA foi a necessidade econômica. Tal fator era sempre narrado em discurso indireto, na terceira pessoa, conforme ilustrado nas falas a seguir, extraídas de Machado *et al.* (2006, p. 11):

“Precisava ganhá dinheiro, né? / Tem várias garotas aí na pista. / Só que a maioria, uns fala: ‘Ah elas faz por dinheiro, pra curtir’. Não, cê pode pará e pensá, várias faz pra se sustenta” (Entrevista 30 – 15 anos).

“O que fez ela ir até a pista foi a falta de, de ter recurso” (Entrevista 1 – 16 anos).

“Elas não têm dinheiro, aí elas vai pra... poder coisar dinheiro” (Entrevista 22 – 12 anos).

Machado *et al.* (2006) destacam que, além das questões de subsistência, as meninas mencionam em suas falas que, com o que ganhavam, compravam roupas, sandálias, brincos, cremes, batons, e demais artigos que podiam servir para atrair clientes.

No que se refere aos clientes da ESCA, o que se pôde constatar no conjunto das entrevistas é que eles não tinham um perfil bem delineado. Em geral, eram homens de idades e classes sociais variadas, residentes ou não nas cidades do Vale. Entretanto, na época da pesquisa, caminhoneiros foram citados como clientes sexuais por quase todos os entrevistados. Também se destacaram relatos de envolvimento de homens casados e de idosos (“vérios”). Mais raramente, as entrevistadas apontaram policiais como clientes e exploradores (MACHADO *et al.*, 2006).

As observações e entrevistas desta pesquisa sugerem que há, atualmente, uma mudança do perfil dos clientes da exploração sexual infantojuvenil. As meninas não ficam mais na “pista”, tão ostensivamente como era de costume, o que leva ao questionamento se caminhoneiros continuam sendo apontados como os principais clientes. Ademais, foram apontados, em boa parte das falas que colhemos, relatos genéricos do envolvimento de meninas com pessoas “poderosas” da região, seja política ou financeiramente, em troca de bens de consumo, drogas, dinheiro ou proteção.

Ainda sobre os levantamentos do Projeto 18 de Maio, quanto aos locais em que ocorria a ESCA naquela época, as entrevistas realizadas pela equipe apontaram que os jovens frequentavam pontos como postos de combustíveis, rodovias, praças, danceterias, clubes, shows, festas, hotéis, pensões, cabarés, casas de prostituição e mesmo a rua. Também foi relatado que os “programas” ocorriam dentro de caminhões, sendo que as crianças e adolescentes não ficavam em pontos fixos da “pista”, mas pegavam algumas caronas para cidades próximas e retornavam na mesma noite, e que algumas meninas usavam a venda de café nas estradas em busca de clientes. Algumas entrevistadas afirmaram que esse comportamento deu origem ao termo “cinquentinhas”, que classificava as meninas que cobravam cinquenta centavos pelo café e entravam nos caminhões quando os motoristas se interessavam por explorá-las sexualmente.

As pesquisas realizadas pelo Programa Polos de Cidadania sobre a questão da exploração sexual infantojuvenil no Vale do Jequitinhonha, como dito, foram um marco na discussão da temática na região. Elas oferecem dados importantes, mas que dizem de um cenário anterior às ações do PAIR na região, ou seja, relatam a natureza da ESCA em um período no qual quase não havia ações de enfrentamento a tal prática, em que sua naturalização era gritante e à vista de todos. Eis então que surge o questionamento: como a ESCA se caracteriza atualmente no Vale do Jequitinhonha? Qual sua dimensão e sua natureza?

Em busca de informações mais atuais sobre a questão, acessei o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) e solicitei os registros do Disque Denúncia Nacional. A Ouvidoria Nacional

dos Direitos Humanos no MDH respondeu em 6 de setembro de 2018, com os dados referentes ao Disque 100. Tais dados mostram o número de denúncias que o Disque 100 recebeu, no período de 2012 ao primeiro semestre de 2018, das cidades do Vale do Jequitinhonha, referentes às violações sexuais e especificamente à ESCA. No GRÁFICO 3, está sistematizado esse histórico de denúncias.

Como podemos observar, o abuso sexual é muito mais denunciado do que a ESCA, o que, como já ressaltado anteriormente, não indica o tamanho do problema, mas, sim, diz da percepção que as pessoas têm sobre a violação – há uma maior comoção com casos de abusos, que são tidos como grandes transgressões, do que com casos de ESCA, que é vista como uma opção pessoal.

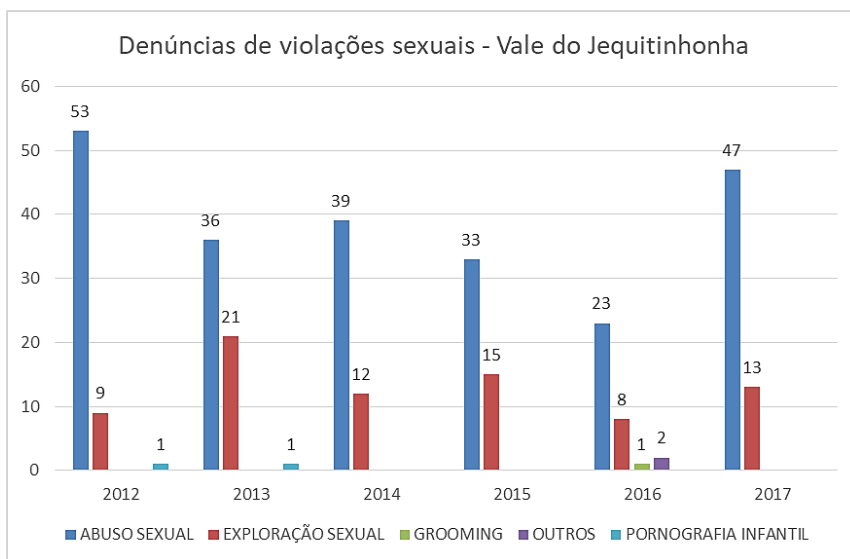


GRÁFICO 3: Denúncias de violências sexuais infantojuvenis no Vale do Jequitinhonha.  
 FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

Os dados disponibilizados pelo e-SIC também permitiram apreender as denúncias de exploração sexual de crianças e adolescentes por municípios do Vale. Ao se agrupar os dados do período de 2012 a 2018, chega-se ao mapa da FIGURA 18.



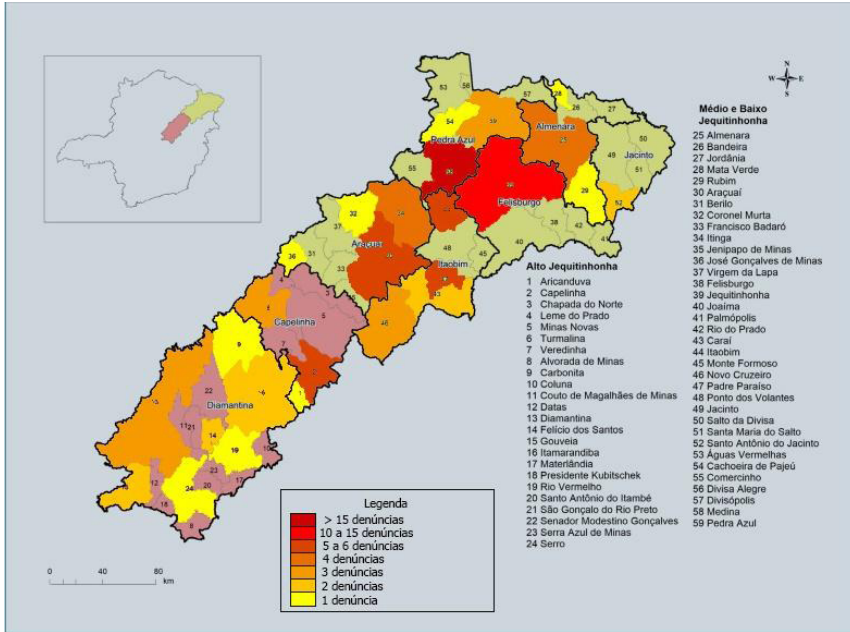


FIGURA 18: Denúncias de ESCA nas cidades do Vale do Jequitinhonha de 2011 a 2018.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

Neste mapa, pode-se observar que a cidade de Medina é a que apresenta a situação mais crítica no Vale do Jequitinhonha. Ao todo, o município registrou 17 denúncias de ESCA no período de 2011 ao primeiro semestre de 2018, sendo que os maiores números de denúncias ocorreram em 2014 e 2015, onde se registraram 5 em cada ano. Já Itaobim, registrou, neste mesmo intervalo, 5 denúncias, sendo que o pico de denúncias foi no ano de 2017, em que foram registradas 3 denúncias. Os dados fornecidos pelo e-SIC também possibilitaram traçar o perfil dos suspeitos, clientes ou aliciadores, de exploração sexual nos municípios do Vale do Jequitinhonha. Tais dados mostram que os suspeitos são majoritariamente do sexo masculino (GRÁFICO 4), com faixa etária de 18 a 50 anos e de cor/raça parda e branca (GRÁFICO 5).

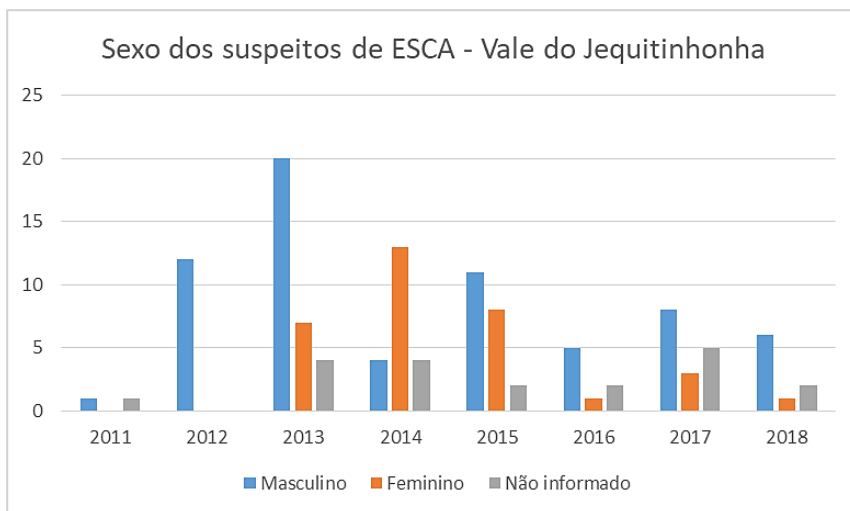


GRÁFICO 4: Sexo dos suspeitos de ESCA no Vale do Jequitinhonha.  
 FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

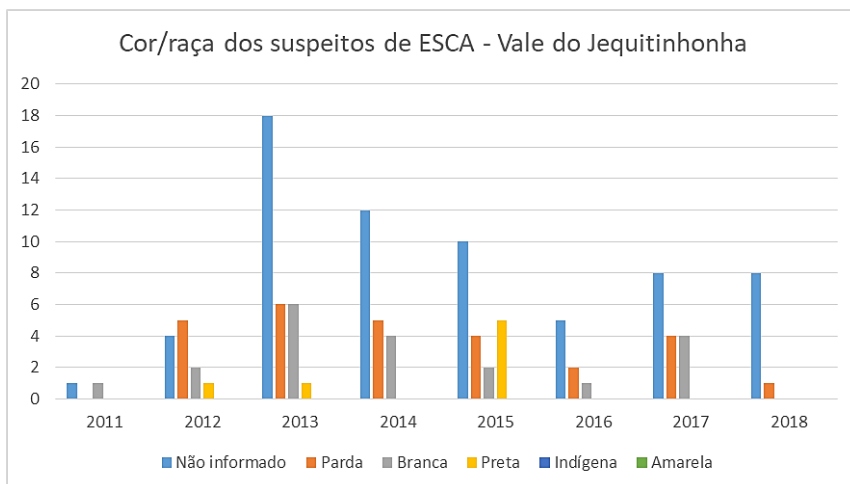


GRÁFICO 5: Cor/raça dos suspeitos de ESCA no Vale do Jequitinhonha.  
 FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

No que se refere às vítimas, os dados do e-SIC apontam que estas são majoritariamente do sexo feminino (GRÁFICO 6) e de cor/raça parda e branca (GRÁFICO 7). Sobre a faixa etária, podemos observar, conforme ilustra o GRÁFICO 8, o maior envolvimento de adolescentes entre 12 a 17 anos.

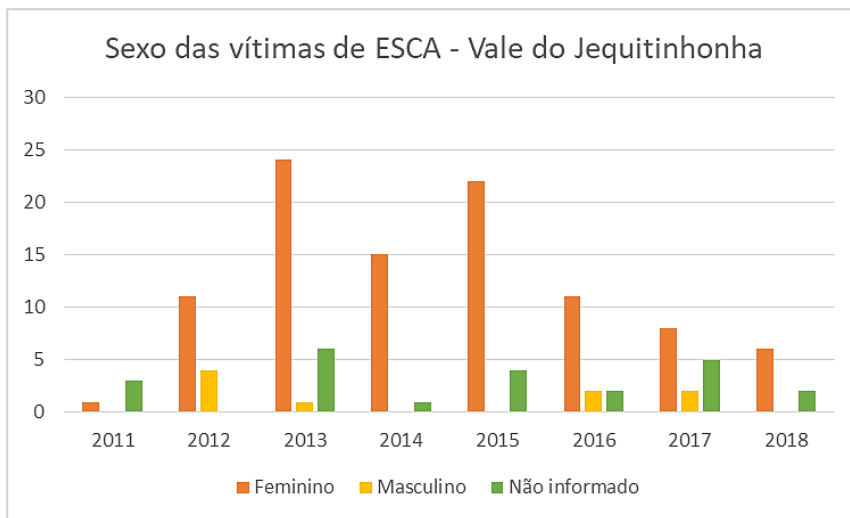


GRÁFICO 6: Sexo das vítimas de ESCA no Vale do Jequitinhonha.  
 FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

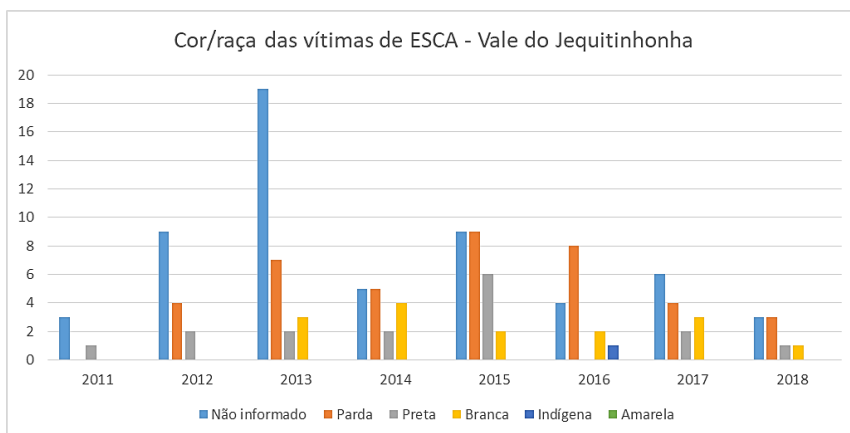


GRÁFICO 7: Cor/raça das vítimas de ESCA no Vale do Jequitinhonha.  
 FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

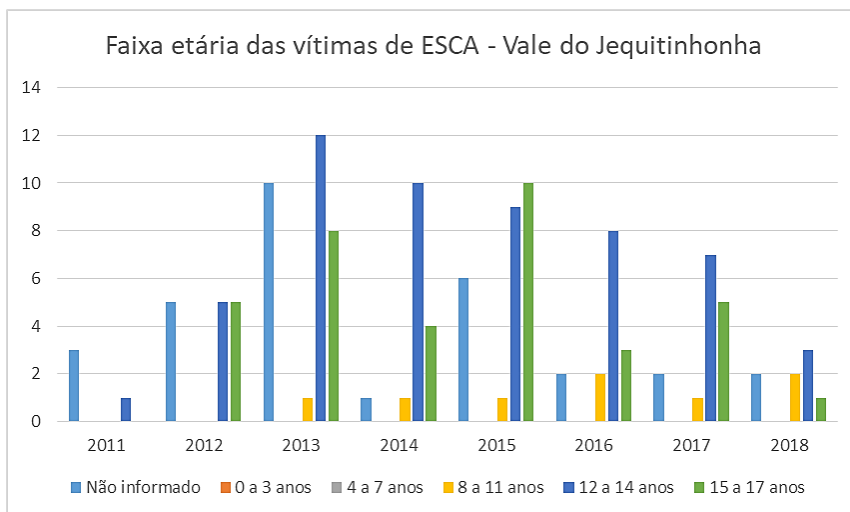


GRÁFICO 8: Faixa etária das vítimas de ESCA no Vale do Jequitinhonha.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

A respeito dos locais onde acontece a exploração, a casa do suspeito e a rua aparecem como principais espaços, sendo que a rua se destaca no levantamento do primeiro semestre de 2018 e a casa do suspeito aparece como local historicamente mais denunciado, conforme ilustra o GRÁFICO 9.

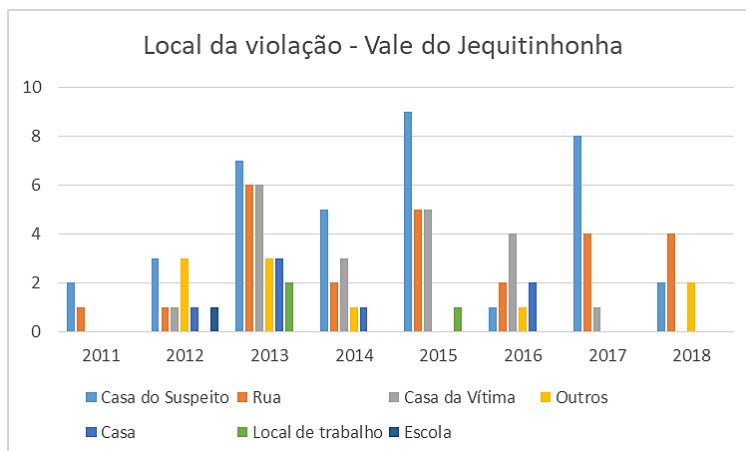


GRÁFICO 9: Local de ocorrência de ESCA no Vale do Jequitinhonha.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados do Disque Denúncia (2018).

Assim como ressaltado no capítulo anterior, o olhar para os dados do Disque Denúncia sobre a ESCA deve ser cauteloso, pois estes não oferecem a real dimensão do problema, tampouco esclarecem sua natureza. Isso porque é reconhecido que existe uma dificuldade de os denunciantes tipificarem a ESCA como uma violência, além do que muitos não sabem distinguir entre abuso e exploração e acabam identificando ambas as violações na seara do abuso e, também, persistem os casos de recusa à denúncia: “Quer dizer que tá escondido, que não acontecem as denúncias, que as coisas não estão aparecendo, porque tem sim” (Entrevistado 6 – Medina).

Para se ter uma noção mais fidedigna da dimensão da ESCA nos municípios estudados, busquei informações nos Registros Mensais de Atendimento (RMA) dos CREAS de Itaobim e Medina. O RMA é um instrumento de registro mensal dos serviços ofertados pelos CRAS e CREAS, principalmente no que se refere ao volume de atendimento. No caso do CREAS, o RMA registra a quantidade e o perfil das pessoas atendidas pelo PAEFI, assim como das violações que estas sofreram.

No Portal do Censo SUAS, do MDS, obtive acesso aos RMA preenchidos pelos CREAS dos municípios estudados no período de 2012 ao primeiro semestre de 2018. Ao analisar os dados desses Registros, principalmente no que se refere ao número de crianças e adolescentes vítimas de ESCA atendidas pelo PAEFI, percebi que a cidade de Medina também apresenta a situação mais crítica. No período em questão, a cidade atendeu 26 crianças e adolescentes vitimadas pela ESCA, 20 a mais que a cidade de Itaobim – que era tida em anos passados como o epicentro da exploração sexual no Vale do Jequitinhonha – conforme discriminado na TABELA 10. Além disso, esses dados mostram a predominância de vítimas adolescentes do sexo feminino e um substancial decréscimo no número de atendimentos a esse tipo de violação desde 2014.

Ainda que estes sejam dados oficiais dos atendimentos, existe uma discrepância entre o que eles revelam e o que os entrevistados relatam, conforme será apresentado mais adiante. Ademais, ao se comparar os atendimentos que foram tipificados como ESCA com os que foram iden-

Cidade	Ano	Crianças e adolescentes vítimas de ESCA atendidas pelo PAEFI	Masculino 0 a 12 anos	Masculino 13 a 17 anos	Feminino 0 a 12 anos	Feminino 13 a 17 anos
Itaobim	2012	0	0	0	0	0
	2013	6	0	0	6	0
	2014	0	0	0	0	0
	2015	0	0	0	0	0
	2016	0	0	0	0	0
	2017	0	0	0	0	0
	2018/1	0	0	0	0	0
Medina	2012	9	0	0	0	9
	2013	13	0	1	7	5
	2014	2	0	1	1	0
	2015	0	0	0	0	0
	2016	1	0	0	0	1
	2017	1	0	0	1	0
	2018/1	0	0	0	0	0

TABELA 10: Crianças/adolescentes vítimas de ESCA atendidas pelo PAEFI de Itaobim e Medina.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados dos RMA (MDS, 2018b).

tificados como abuso, há uma diferença considerável que suscita questionamentos, como pode ser observado no GRÁFICO 10. Afinal, todos estes casos de abuso, seriam mesmo “só” abuso? Será que não haveria casos de ESCA que foram tipificados erroneamente como abuso? As

respostas para estes questionamentos não são facilmente encontradas, mas, as entrevistas, grupos focais e observações realizadas nos dão alguns indícios importantes.

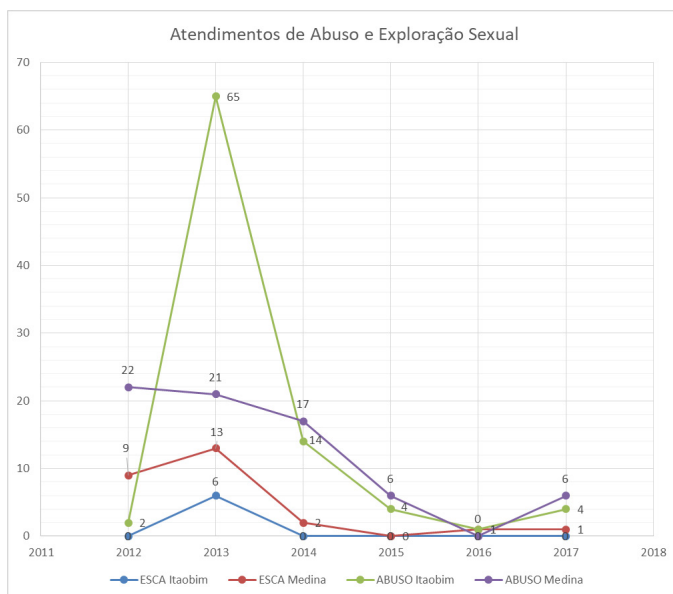


GRÁFICO 10: Atendimento de abuso e exploração sexual pelos CREAS de Itaobim e Medina.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados dos RMA (MDS, 2018b).

Perseguindo o riacho estreito de informações sobre a ESCA em Itaobim e Medina, busquei, através do trabalho de campo empreendido nesta pesquisa, entender como os agentes implementadores e os atores sociais percebem a natureza de tal exploração e os embaraços que ela evoca. Foram 12 entrevistas em profundidade, dois grupos focais e observações sistemáticas de nove situações/espacos/momentos, que permitiram traçar uma constelação discursiva sobre a natureza da prática nas cidades estudadas. É preciso ressaltar, entretanto, que não é objetivo da pesquisa fazer uma sociologia da questão da ESCA nos municípios estudados, mas, sim, entender como esta se constitui como uma situação embaraçosa e de difícil problematização pública local.

Ao serem indagados sobre por que existe a ESCA nas suas cidades – pergunta que não estava inicialmente prevista, mas que se mostrou necessária no decorrer da pesquisa – os entrevistados e participantes dos grupos focais pontuaram que o desemprego, a pobreza, a desestruturação familiar, a busca por *status*, a falta de atrativos (lazer) nas cidades, o vício em drogas ilícitas, o envolvimento com o crime organizado, o sentimento de legado familiar (“minha mãe foi, então eu serei”), dentre outros fatores, levam os adolescentes – em raros casos as crianças – a “praticarem a prostituição”.

Para melhor compreensão desses fatores que, segundo os entrevistados e os membros dos grupos focais, propiciam a ESCA nas cidades estudadas, a seguir apresento algumas falas, que podem ser agrupadas nas seguintes categorias: a) desemprego e pobreza; b) desestrutura familiar e comodismo; c) busca por *status* e consumismo; d) falta de atrativos/lazer; e) vício, tráfico de drogas e criminalidade; f) legado familiar.

a) *Desemprego e pobreza* – As questões do desemprego e da necessidade de se ter uma fonte de renda para suprir as necessidades básicas das famílias aparecem com muita força nos discursos dos entrevistados de Itaobim. Também é ressaltada a prática para se obter dinheiro para manter o consumismo, seja para comprar roupas novas, celular e até mesmo ingressos para festas particulares:

“Aqui o que eu acho importante é a questão do desemprego, não ter como prover renda no município, então muitas vezes as pessoas optam por essa forma de vida, isso. Porque muitas vezes você tem o direito da escolha, mas aquilo tá mais acessível, tá mais fácil, tá mais direto” (Participante 4 – GFI).

“Eu acredito que seja pela falta de oportunidades mesmo. Itaobim a gente sabe que é uma cidade pequena e que oferece pouca oportunidade de trabalho, de lazer, então, assim, com essa concepção de que criança e adolescente não pode trabalhar, tem alguns que procuram um meio mais fácil de ter seu dinheirinho, porque a família não pode dar, pra ir numa festa da manga da vida, em que tem que se comprar o abadá, tem que comprar um short e um tênis pra curtir a festa, então eu vejo muito por esse lado, pela necessidade de se ter algo pra si” (Entrevistado 2 – Itaobim).



“Mas eu penso que a questão da oportunidade de emprego gerou muito a questão da exploração aqui em Itaobim” (Entrevistado 3 – Itaobim).

“Então, tem o recorte financeiro, da pessoa que encontra nisso uma forma de viver. Tem o recorte de vulnerabilidade, em que a pessoa se encontra, que tem aquele que encontrou a forma de lucrar, mas não é o que se vende né? É o que tá vendendo o outro. E tem a pessoa que encontra no corpo a fonte de renda. Isso ai é porque sofreu em outro momento ne por alguma pessoa que o usou, né? Mas chega um momento que a criança, ela tá tão doente, já se sente tão mal por isso que ela fala assim: “olha, é, meu caminho é esse, já foi”. Então tipo assim, é ruim pensar isso, mas acontece. Isso não sou eu falando, tem vários casos de meninas que começaram a enxergar que iam entrar pra prostituição mesmo” (Entrevistado 5 – Itaobim).

O retorno do país a uma situação de crise financeira e a consequente diminuição das políticas de transferência de renda também foram apontados como fatores de grande impacto nas famílias, que têm demandado de seus adolescentes dinheiro, não importa a fonte, para ajudar nas despesas da casa:

“A gente vê a situação financeira, e agora, tem um outro fator que até essa semana eu tava conversando com meu companheiro de trabalho e que a gente tá muito preocupado. Os pais hoje, pela situação da crise e pela falta de amparo da transferência de renda, porque reduziu, cortou, diminuiu, todo mundo sabe disso né, então, os pais estão numa pressão encima dos meninos e das meninas, assim que entra na adolescência, pra trazer dinheiro pra casa. E o que mais dói na gente e ver que eles não estão preocupados de onde esse dinheiro tá saindo. O importante é que o dinheiro chegue em casa. Então, sabe, aquilo que a gente enfrentou lá no início, hoje tá voltando com força total” (Entrevistado 5 – Medina).

*b) Desestrutura familiar e comodismo* – A desestruturação e o comodismo presentes em algumas famílias foram assinalados como razões importantes para o ingresso dos adolescentes na ESCA. Famílias em que a mãe mora com outro homem que não é o pai dos adolescentes, em que há a presença de alcoolismo e uso de drogas, nas quais impera o conformismo com a situação precária, a convivência com a prática e a

resistência a mudanças, influenciam muitos adolescentes e os levam a adentrar no submundo da exploração e da criminalidade:

“Eu acho que tem hora, como assistente social não é bem a palavra a ser usada, a gente até comentou sobre isso aqui semana passada, porque, assim, é inegável você falar de desestrutura familiar. Não existe família desestruturada. Só que é uma questão a se pensar. Que desestrutura nós estamos falando? Que tipo de desestrutura familiar nós estamos falando? É... é difícil de expressar a palavra do que é realmente isso. Dá a entender que, na realidade, a pessoa não está apta a mudanças. É, ela está, ela caiu naquele comodismo e aquilo ali tá bom demais” (Participante 4 – GFI).

“Ela parou naquele lugar que às vezes é mais cômodo pra ela né. A gente vê muito isso quando o serviço oferta algumas atividades, oferta uma ajuda mesmo pra família, e a família não adere àquela ajuda. Eu acho que é uma questão da comodidade também. A pessoa para naquele lugar, fica estagnada ali, que é um lugar mais cômodo pra ela. É mais fácil do que procurar outras soluções, outros olhares” (Participante 5 – GFI).

“A família, infelizmente é a que devia mais proteger contra a exploração, mas, infelizmente... Alguns casos, lógico que tem, tem uns até que a mãe agencia. Aí a gente pergunta e ela fala ‘Ah, ele é um amigo próximo da família, às vezes manda uns presentes’. A pouco tempo, né, a gente descobriu antes que tomasse uma proporção grande. A agente de saúde passava e via uma adolescente sentada no colo de uma pessoa mais velha. E aí ela viu isso, bem no início, começou a visualizar e ligou. Aí a mãe falou assim, eu perguntei ‘Mas tem algum vínculo?’, e ela ‘Ah, ele é bem próximo do meu marido’. Aí eu falei assim, ‘Mas ele trabalha?’. “Ele trabalha, e de vez em quando até ajuda lá em casa com umas coisinhas” (Participante 1 – GFM).

“Os casos que a gente tem é mãe que vive com outro marido, que não é o pai dele, que tem algum que usa droga na casa, ou até todos. Então já começa assim, num meio que... Tem alcoolismo. Tem, sabe? Você vai numa família dessas, você vê que... Tem tudo pra... a mocinha quer uma roupa, vê alguém, quer um vestido, e aí eu acho que acaba...” (Entrevistado 2 – Medina).

Os participantes do grupo focal de Medina também trouxeram o caso de um tipo de exploração sexual mais velada, sem chegar às vias

de fato, em que pais colocam suas filhas para dançar com homens mais velhos, em forrós da zona rural, em troca de cachaça e outras coisas:

“Porque a gente já foi na zona rural pra questionar essas coisas, e a gente via que as meninas davam uma esticada no olho, assim, disfarçado né. É porque eles acham que aquilo ali é normal, o pai levar as filhas pro forró, e chega lá escolhe com quem ela vai dançar e elas são obrigadas, obedecem. Inclusive tem um relato até de uma colega nossa que ela fala que sofreu muito com o pai dela, que ele fazia o forró na casa e ela era obrigada a dançar com todo mundo que ele trazia. Num era aquela exploração, assim, eu querendo explorar, mas ela era obrigada, então era uma exploração velada né. Se o pai obriga ela a dançar com os amigos dele, que é tudo alcoólatra, então, aquilo ali é uma exploração. Porque a gente fica muito nessa causa do fato consumado, ainda mais nesse vínculo aqui, familiar, os fatos consumados, na maioria dos casos, são aqui, pelo menos aqui na nossa região, mas, esses aqui, são assim, velados. É uma exploração velada” (Participante 1 – GFM).

“Aí ganha cachaça, ganha cerveja” (Participante 4 – GFM).

De acordo com o Entrevistado 6 de Medina, a família também se tornou um “ambiente” de exploração sexual. A ESCA tem acontecido dentro das famílias, de forma cada vez mais velada e camuflada, com a convivência dos familiares:

“Hoje tá acontecendo dentro de casa mesmo. Dentro de casa, aquela historinha mesmo que o abusador tá muito próximo, às vezes é o padrasto, às vezes é o pai, às vezes é o amigo da família, o tio, enfim, então, assim, hoje eu acho que tá muito pior de ser alcançado, justamente por isso, porque tá dentro de casa, tá muito escondido, muito camuflado, aí fica mais difícil de alguém de fora agir, porque é como se tivesse entre família, como se fosse normal, até o abuso né, muito abuso de álcool e de drogas também, que propiciam esse cenário, e aqui é muito, muito grande, muito complicada essa questão de álcool e droga nas famílias” (Entrevistado 6 – Medina).

Os participantes do grupo focal de Medina também ressaltam essa convivência familiar e afirmam que na zona rural da cidade esta questão torna-se ainda mais complexa. O Participante 1 traz mais um caso para ilustrar tal situação:

“Teve um caso que a gente acompanhou, esse foi em outro período, naquele outro período que você estava aqui, e aí quando a gente chegou lá, a menina era novinha e morava com um rapaz bem mais velho, então teve essa denúncia. E aí quando a gente questionou os pais, eles ‘ah não, ele é um rapaz bom, ele bebe um pouco, mas é um rapaz bom, a gente gosta muito dele’, então, na verdade, a criança tem 13 anos e o rapaz tem 45 anos... (...) Então, assim, aquilo ali já era uma permissão que não podia ser dada, não era aceitável, e ela achou aquilo ali tudo muito normal. A mãe e o pai. ‘Ah, é um rapaz bom, trabalha...’ (...) Na zona rural, tem muito isso, das pessoas acharem que aquilo ali, uma menina de 13 pode namorar com um homem de 60, 40 anos. E existe muito caso de idoso, ter namoro com uma mais nova, e eles acharem que aquilo é normal” (Participante 1 – GFM)

c) *Busca por status e consumismo* – Essa categoria pode parecer estranha à primeira vista, mas, foi fortemente enfatizada pelos participantes do grupo focal de Itaobim. Ela também está associada à questão financeira e ao consumismo e ao estímulo das novas mídias:

“Igual, aqui em Itaobim é, voltando à questão cultural, aqui em Itaobim isso é muito marcante, essa questão de ‘eu só vou paquerar com fulano de tal porque ele tem uma moto’, porque ele tem um carro” (Participante 6 – GFI).

“Ou com homem casado porque ele tem dinheiro” (Participante 1 – GFI).

“Porque ele tem dinheiro, ele já tem casa, já tem, então, infelizmente, tem essa questão aí também. Vai pelo status, pelo bem material” (Participante 6 – GFI).

“E vem até a questão de casos que a gente acompanha assim, de meninas ‘ah, porque ele me deu um celular’, ‘porque ele me dá uma roupa nova’, ‘eu posso sair agora com uma roupa nova’, enfim, tem todas essas questões” (Participante 4 – GFI).

O Participante 6 do grupo focal de Itaobim pontua que existem casos de meninas com boas condições financeiras que saem com homens mais velhos e ricos por questão de *status* social:

“Por serem meninas filhas de pessoas melhor remuneradas, são meninas que dão preferência, que focam em escolher homens casados, já estruturados,

que tenham dinheiro, e isso é uma forma de exploração, porque elas trocam isso, trocam essa questão financeira pelo status” (Participante 6 – GFI).

Os demais participantes do grupo focal de Itaobim também ressaltam os casos dos meninos homossexuais que, influenciados por colegas que já estão inseridos nas redes de exploração, ingressam na “prostituição” em busca de *status* e aceitação social:

“A gente vê, aqui em Itaobim tem muito enraizado isso, por ser uma cidade pequena, tem uma questão cultural muito enraizada, principalmente quando meu colega é então eu também vou ser. É a influência. Então acaba que, a gente pode observar muito isso” (Participante 6 – GFI).

“E é interessante, se ele tá sendo, ela tá se dando bem, só vejo ele bem vestido, fazendo isso, fazendo aquilo, as coisas boas da sociedade. ‘Ah, porque fulano é isso [vítima de ESCA] e fulano tá lá [academia], e lá paga caro, então ele tá ganhando dinheiro com isso. Então eu vou também porque eu quero ganhar’. Porque normalmente a pessoa que é homossexual tende à necessidade de coisas, como é que eu vou explicar... É, de crescer, de andar mais bem arrumado, isso e aquilo” (Participante 4 – GFI).

“Na verdade ele transfere a aceitação para o *status*” (Participante 6 – GFI).

“É isso, *status*. A necessidade desse *status*” (Participante 4 – GFI).

“Ele vê que se ele tem *status*, ele é considerado rico, ou bem de vida, ele vai ser mais bem aceito na sociedade” (Participante 6 – GFI).

“Ninguém vai se incomodar com a questão de gênero” (Participante 4 – GFI).

O aumento do número de meninos homossexuais em situação de exploração sexual foi apontado tanto pelos participantes dos grupos focais quanto pelos entrevistados. Percebemos, ademais, que é uma questão comum às duas cidades.

“Agora também está acontecendo a questão de homossexual mesmo. Eu penso que está tendo muito essa questão de exploração com relação a homossexual jovens. Não é uma coisa que eu tenha como emba-

sar, comprovar ‘está acontecendo’. Mas é o que eu percebo assim. Já vi de perto. Eu já vi. Eu já vi homossexuais na BR. Até não muito tarde assim, sabe?” (Entrevistado 3 – Itaobim)

“Por exemplo, vamos dizer, eu pego um menino homossexual, que é um público que a gente tem que olhar com muito carinho, né. E a gente torna a sentir falta do trabalho do Polo [Jequitinhonha] que tinha com o movimento LGBT, de trabalhar toda essa afetividade que eles têm, que é tudo muito intenso, e que a rede de exploração tá utilizando muito disso, nessa intensidade que existe na questão do homoafetivo. Aí eu vejo, aí fala, dia desses eu ouvi: ‘Você sabe que fulano se prostitui?’. Mas como se prostitui? Ele é explorado sexualmente! Quem é que manda ele pra buscar dinheiro? ‘ah, não sei’, mas eu sei que é a família” (Entrevistado 5 – Medina).

O Entrevistado 5 de Medina ratifica a percepção da influência da desestruturação familiar e da demanda por dinheiro/bens de consumo no ingresso dos adolescentes na ESCA:

“Ah, mas... a mãe não tem condições, eles querem um celular novo, eles querem isso, quer dizer, o consumismo, tudo isso também é um fator muito forte no meio dos adolescentes, então, assim, tá voltando a exploração ser aquela normal. “Traga dinheiro pra casa, não importa de onde venha” (Entrevistado 5 – Medina).

*d) Falta de atrativos/lazer* – A falta de atrativos e de locais e formas de lazer nas cidades apareceram como possíveis motivações ao envolvimento com a prática da ESCA. Mas, por quê? Segundo o Participante 4 do grupo focal de Itaobim “não tem lazer em Itaobim, só a falta dele. Cadê o lazer? O que que nós podemos propiciar pra esses jovens [...] ‘Já que o município não está propiciando espaços de lazer da melhor maneira possível, eu vou caçar as minhas formas de prover”. Ou seja, segundo este participante, os adolescentes se envolvem com a ESCA para conseguir dinheiro para comprar ingressos para festas, shows e até mesmo viagens para cidades próximas.

O Participante 1 do grupo focal de Medina concorda que a falta de atrativos leva os adolescentes a buscarem dinheiro para arcarem com outras formas de se divertirem, mas ressalta que o esporte tem sido um meio importante de prevenção a esse tipo de ocorrência:

“Aqui nós temos muito. E sabe o que que é isso? Nossa cidade não tem, lógico, todas as cidades são iguais, as nossas cidades aqui do Vale, eu falo que as cidades pequenas. Ela não tem outro meio atrativo. Aqui, graças a Deus, eu falo que o esporte ainda dá uma segurada (...) É a capoeira, o futebol, que ainda tá segurando aqui. Mas ainda existe aqueles jovens que não estão em nenhum desses lugares aí eles estão muito vulneráveis” (Participante 1 – GFM).

*e) Vício, tráfico de drogas e criminalidade* – O vício em drogas ilícitas e o envolvimento com o tráfico, de drogas e armas, aparecem como fatores intrinsecamente relacionados ao envolvimento de adolescentes, e em alguns casos até mesmo de crianças, na ESCA. Em ambos os grupos focais realizados e em praticamente todas as entrevistas a questão do tráfico aparece:

“Tem a questão de entrar no tráfico também. A droga também acaba causando exploração. Muitas meninas acabam procurando pra comprar droga. A gente tem aqui o caso de uma menina muito nova que tá grávida de um rapazinho que é do movimento. E ela é usuária de droga. Então, assim, uma coisa leva a outra. Isso em função da droga. E ele começa a drogar ela” (Entrevistado 3 – Itaobim).

“Mas hoje a gente percebe que tem outro ponto forte tem usado essas adolescentes aí né. Principalmente as adolescentes que é o próprio tráfico né. Quem não percebeu, a exploração está associada ao tráfico de drogas, isso está muito forte” (Entrevistado 1 – Itaobim).

“Menina tá prostituindo por causa de droga, a troca de droga” (Participante 4 – GFM).

No caso de Itaobim, os agentes implementadores e os atores sociais percebem a situação de forma ainda mais complexa, dada a divisão territorial que as gangues criaram e que impedem que os adolescentes e os jovens transitem livremente pela cidade, ainda que não estejam vinculados ao tráfico:

“A questão da criminalidade aqui é, e é bem explícito. A divisão territorial aqui ela é explícita, todos aqui sabem. Todos. Seja envolvido ou não, novo, criança, velho, todos sabem dessa divisão aqui. É explí-

cito. A questão de armas em punho, drogas, confrontos, assassinatos” (Participante 6 – GFI).

“Isso no CRAS a gente vivencia muito. Inclusive, a gente acompanha uma família em outro bairro e foi ofertado pra ela o aluguel social pela prefeitura, e uma das imposições do rapaz, que a princípio diz não ter envolvimento nenhum, é que não poderia ser em determinado bairro pela questão do tráfico, que eles iriam confundir ele e tal” (Participante 5 – GFI).

“Igual, assim, no bairro que eu moro pode não ter emprego, mas isso não me dificulta de procurar em outros. Só que aí eu caio naquela divisão territorial, eu não posso passar desse bairro pra lá, mesmo não fazendo parte da gangue, mas, eu moro em determinado bairro, então eles vão me olhar diferente. Então, infelizmente, muitas pessoas são inviabilizadas de gerir a sua estrutura, principalmente a questão do jovem, porque o jovem é o que é mais mirado em meio a essa divisão territorial. Então eles acham que sair do espaço deles é eles estarem em risco o tempo inteiro. Aí quando eles não acham como sobressair no espaço deles, infelizmente eles acabam entrando nessas vias né. São as vias laterais de escape que eles encontram” (Entrevistado 4 – Itaobim).

“Nós, enquanto CREAS, a gente hoje pontua algumas situações, porque eu tenho 5 anos de CRAS, e eu trabalhava lá a prevenção, de baixo, hoje eu já pego a violação em si. Então, hoje, dos casos que a gente recebe aqui a gente tem uma nítida visão que tudo é envolvido ao tráfico. Quando você vai ver tem alguma ligação com alguém que é de lá e por isso gerou o problema. Às vezes a pessoa não tem nenhum envolvimento, mas ela sofreu aquela violação porque puxa lá trás, era um primo, era o amigo do amigo dela, enfim, chegou nesse contexto” (Participante 4 – GFI).

O Entrevistado 6 de Itaobim expõe um pouco do cenário da criminalidade e do tráfico na cidade, que têm sido um dos principais responsáveis pelas mortes de jovens:

“Então assim, a questão da exploração a gente sabe que ela continua acontecendo né, mas uma coisa que tá afligindo hoje a juventude é a questão das drogas e das mortes, o que tem de gente, juventude sendo encaminhada pra centro de recuperação, que tem de jovens morrendo, sendo aliciado pras drogas, pro tráfico, você tá doido. Tiro, tiro



minha filha virou a coisa mais comum. Tiro, ao meio dia, sol quente às vezes. Ali onde você vai mesmo no CRAS é uma região de conflito né, aquela rua, não sei se fosse passou a pé ali perto da serralheria, ali tem a chamada Gangue do Murinho, aquela região ali do bairro Alvorada e a outra do Vila nova e de vez em quando eles juntam na mesma rua e ficam atirando pro alto. É, por que aqui tem o PCM (Primeiro Comando Murinho), o Primeiro Comando Amazonas, que é aqui né, logo aqui atrás, Primeiro Comando Santa Helena, lá de baixo e tem o São Cristóvão também, aí essas facções estão se movimentando e se unindo entendeu, aí começa a ter umas brigas de território. Aí [...] um já invade o outro e vira essas morte, o trem tá feio. Sabe o que me incomoda, é que, poxa vida, mas não tem polícia? Mas às vezes tá tudo envolvido também, e aí tá assim. [...] Mas a questão da violência aqui, devido ao tráfico é assustadora” (Entrevistado 6 – Itaobim).

f) *Legado familiar* – “Porque, às vezes, a mãe veio desse ciclo, porque é um ciclo vicioso também, ele pode se tornar um ciclo vicioso, a mãe era, a filha é, a neta vai ser, e vai sendo e vai sendo...”. A fala do Participante 4 do grupo focal de Itaobim demonstra um pensamento comum e naturalizado nas cidades estudadas: a prostituição como legado familiar, uma predestinação da qual poucas têm saída. Outros entrevistados também trazem esta questão:

“Se a mãe ela se prostituiu ou... tem casos que eu vejo, que eu tenho conhecimento, de que a avó foi prostituta, naturalmente a mãe foi, a neta foi e a bisneta também. Então, pro homem que explora ou que faz qualquer coisa numa situação de violência, que não é só a violência física, a sociedade muitas vezes também ela joga pra um lado cultural, quer dizer, se sua vó foi, sua mãe foi, sua vó foi, então, assim, é presa fácil. É o que eu sempre falo, aquela criança ela acaba nascendo num ceio familiar que ela acaba desde o nascer, ela vira presa. Por que é como se predestinada a ser por ser filha de quem é, né?” (Entrevistado 4 – Medina).

“Ah, mas filho de quem é?” “Você sabe de quem fulano é filho”, então assim é o que a gente ouve muito por aqui. Essa coisa do destino, né? Do destino que predestina que o outro quando nasce já vai ser predestinado a ser prostituta ou que vai ser fulano de tal porque é filho de fulano. Porque fulano era assim, fulano também vai ser, né?” (Entrevistado 1 – Medina).

Na visão dos entrevistados, a dita predestinação diz de uma desestruturação familiar que alimenta o ciclo vicioso. Ao crescer num ambiente de prostituição, a criança torna-se vulnerável e se não tiver informações, não receber algum tipo de ajuda da escola ou dos equipamentos públicos de assistência social, acaba entrando para as redes de ESCA. Entretanto, o Participante 4 do grupo focal de Itaobim ressalta que quando a mãe é/foi prostitua também pode ocorrer dela mesma impedir que a filha ingresse nessa vida:

“É, como se, assim, ‘ah, a minha mãe sobreviveu disso, então eu também vou sobreviver’, aí a outra acha que vai sobreviver e para naquele mundo ali. É como se ele se fechasse e ele não permite ser modificado, não permite se modificar ao longo do processo de vida. Aí eu não sei se vai entrar na questão da cultura, que a gente colocou, ou se vai entrar na questão dessa influência familiar. Porque quando a pessoa reconhece aquilo como negativo, ‘eu fiz minha filha, mas não é bom, não é isso que eu quero pra você, eu quero que você estude, que você seja uma pessoa melhor’, mas, quando ela influencia positivamente ‘não, eu ganhei minha vida assim’, então tem os dois lados” (Participante 4 – GFI).

Além das percepções sobre as motivações à ESCA, os resultados da pesquisa também mostram que os agentes implementadores e os atores sociais intuem uma mudança no *modus operandi* da exploração sexual infantojuvenil nos últimos anos. Para eles, a BR-116, apontada como grande vilã nas pesquisas anteriores, já não tem mais a mesma importância que tinha. Tornou-se raro ver alguma menina na beira da pista ou em postos de gasolina, conforme exposto pelo Entrevistado 3 de Itaobim:

“Porque antes era muito, vamos dizer no popular, na cara, né? A gente passava na BR e via. Agora a gente não vê mais. A gente via acontecer. De quando eu ia fazer faculdade em Teófilo Otoni, a gente vinha de madrugada na BR e a gente via. Era bem natural acontecer. Aí a gente sempre faz a discussão. Será que diminuiu? Acabar, não acabou, né? Outro dia a gente estava numa discussão em Ponto dos Volantes, cidade vizinha, e aí eu achei engraçado. Não sei quem que era, se era psicólogo, aí falou assim ‘o problema é que Itaobim trouxe os problemas sociais para Ponta dos Volantes. Tirou de lá e trouxe para cá. Mas

a gente tem o problema que é de lá, e fica aqui também” (Entrevistado 3 – Itaobim).

A indagação feita pelo Entrevistado 3 de Itaobim é bastante pertinente: será que a ESCA em Itaobim e Medina realmente diminuiu? Ela acabou? O Participante 2 do grupo focal de Itaobim vê uma melhora da situação de ESCA no município e atribui essa mudança ao trabalho da rede de enfrentamento:

“Nossa cidade já melhorou muito quanto a isso. Graças a um trabalho da rede, dos CRAS, do CREAS, do Conselho Tutelar, a gente faz um bom trabalho. Essa situação já melhorou muito na nossa cidade, com a intervenção dessa rede. Então, muitas vezes “ô, tem alguém de olho”, “tem alguém que fiscaliza”, então isso mudou demais a realidade. Você não vê mais. É mais difícil a gente vê um caminhão passar, apanhar uma garota e levar, porque ele sabe que vai ser barrado lá na frente” (Participante 2 – GFI).

Outros entrevistados já são mais cautelosos, assumem que houve uma diminuição da prática na pista, mas, problematizam se ela mudou de local e forma:

“Já houve bastante. Eu acredito que agora... como foi dito no Fórum [Vale Protege], talvez o foco tenha mudado, antes era muito as BRs e tudo. Talvez o foco tenha mudado de lugar, mas, parece, pra gente parece que diminuiu um pouco. Pelo menos o que tem chegado ao CRAS são poucos casos. Não digo que tem muito tempo não. Quando eu trabalhava no CREAS, em 2010/2011, ainda tinha. Ainda tinha alguns focos de BR. E na época eu lembro que foi feito um trabalho de conscientização nos postos, nos bares, foi feito um trabalho de conscientização com esse pessoal” (Entrevistado 2 – Itaobim)

“A gente não recebeu nada nesse sentido, mas por isso eu acredito que no histórico passado dessa ação das políticas, mas eu acho que teve um efeito muito positivo sabe com relação a exploração que acontecia na BR-116. Então, ou seja, a gente percebeu que houve uma evolução no sentido de realmente né cessar, eu não te falo que acabou, e que não existe mais, mas eu acredito que cessou em partes. Eu percebo assim inserido hoje no município, eu percebo isso mudou um pouco esse foco né” (Entrevistado 1 – Itaobim).

“Eu acho que em um tempo atrás isso era muito gritante aqui na região. Hoje já não tá tanto. Talvez, de fato, ele pode estar camuflado, mas ele não era tão gritante quanto era anteriormente. Talvez se você viesse aqui a uns 4, 5 anos atrás. No início do PAIR, isso era gritante. Então, assim, tinha muito, e hoje isso não é tão gritante. Fato que em alguns casos ele tá camuflado, mas, não é mais aquela coisa visível, que você consegue mensurar assim. Parei, pensei e é isso. Você tem que ficar realmente planejando, pensando onde que pode tá sendo gerado” (Participante 4 – GFI).

Todavia, o Entrevistado 1 de Itaobim acredita que as ações tomadas pela rede de enfrentamento enfraqueceram a partir do momento que se percebeu que esse ponto de exploração que acontecia na BR diminuiu. “São as questões dessa migração dos pontos de exploração. A gente percebe hoje muito caso assim, percebe de ver mesmo, de você passar e ver as adolescentes nos bares né, e isso implicou em outras situações”. O Entrevistado 5 de Itaobim também ressalta o apego da rede à BR, que tem se mostrado perdida diante do cenário atual, e afirma que a ESCA tem acontecido nos mais diversos tipos de lugares:

“Então é por isso, olha, criou uma coisa de pensar só na BR, não tá acontecendo só na BR, tá acontecendo em qualquer lugar, sabe? Cercou-se o negócio na BR, mas agora foi pra outro lugar. Foi pras festas que o pessoal organiza, ou foi pro bar da esquina, ou foi pro próprio motel ou foi pro hotel, sabe?” (Entrevistado 5 – Itaobim)

Já os participantes do grupo focal de Medina foram unânimes ao afirmar que a situação da BR mudou, mas, não foi por causa da conscientização:

“Não ache que é uma coisa que foi bacana. Deixa eu te falar o motivo. É porque a cidade ficou um pouco violenta, e aí os caminhoneiros eles não param mais aqui, eles estão fugindo de ficar aqui, então é muito mais por isso do que outra coisa (Participante 1 – GFM) / Não foi um trabalho que foi feito (Psicóloga – CRAS II de Medina) / Eles não ficaram conscientes disso e não fizeram mais. Na verdade eles não estão querendo é correr risco de assalto” (Participante 1 – GFM).

Se não está acontecendo na pista, para onde foi a ESCA? Os entrevistados 1 e 5 de Itaobim já indicaram que ela migrou para os bares, motéis,

hotéis, para qualquer lugar. O Entrevistado 5 de Medina explica essa presença da exploração em qualquer local por estar acontecendo por meio das redes sociais digitais:

“Vou te falar, por exemplo, a um tempo atrás nós identificamos que a rede de exploração tava funcionando através dos meios de comunicação. O *zap*, o *Whastapp*, todas essas redes sociais, hoje facilitou muito a questão da exploração. Porque antes tinha que ter o contato físico pra ter uma combinação. Hoje não mais. Então, assim, pelo telefone, vamos dizer, vamos chamar de aliciador né, o aliciador ele contata sua vítima, correto, e aí entrava um segundo elemento que era o moto-taxista. Ele era o responsável de pegar a menina ou o menino no local e levar até onde tava o cliente. E isso até hoje tá funcionando. E a gente não consegue enfrentar, porque ficou uma coisa velada. Velada pelo seguinte: às vezes os meninos e as meninas se fecharam, de não ser abertos a contar como a coisa funciona e a gente ainda tem a convivência de outros atores que entraram no meio, porque antes era só o aliciador com a vítima, hoje não, ele envolve outras pessoas nessa rede, que, aí, a gente fica meio que desnorreado” (Entrevistado 5 – Medina).

O Participante 4 do grupo focal de Itaobim também ressaltou a presença das redes sociais na mediação da prática da ESCA, o que tem dificultado seu enfrentamento. Ele foi incisivo ao comparar a ESCA com qualquer outra situação comercial escusa em que há a exposição e oferta do “produto” nas mídias sociais, principalmente naquelas de âmbito privado. Ou seja, tal exposição não é escancarada, pelo contrário, é extremamente velada e restrita a ambientes de contato direto entre vítimas e clientes:

“Por isso que eu tô te falando, que hoje ela não é visível assim. Ela tá mais modernizada. Existe uma rede social, que hoje você posta lá e o negócio flui que é uma beleza. Não precisa mais ir pra beira da pista, ir pra rua e esperar a coisa acontecer. Que aqui a gente tem que entender um pouco como se fosse também um produto que tá sendo comercializado, se a gente for pensar no ponto geral. Igual, eu trabalho com produtos do leite e eu posto eles lá, então a mesma coisa acontece com quem se envolve com essa situação. Eles têm a rede social pra fazer a comunicação” (Participante 4 – GFI).

Além das redes sociais, bares, hotéis e motéis, as festas particulares foram apontadas como espaços propícios à ESCA, principalmente na cidade de Medina. Locais de grande consumo de bebidas alcóolicas e de drogas, segundo os técnicos dos CRAS e CREAS de Medina estas festas expõe os adolescentes a situações desagradáveis e de forte sexualização:

“Na verdade hoje em dia não são nem os bares. São as festinhas particulares, que os adolescentes eles estão. Nessas festas particulares, assim, hoje em dia, tudo rola lá. E existe a exploração, não só o abuso, mas, existe a exploração também de ganhar bebida, de você ser bem aceito naquele local. Isso tudo é uma exploração. Pra você ser bem aceito você precisa se prostituir pra você ser bem aceito naquela turma. Existe muito isso (Participante 1 – GFM) / Eu fico abismada com o número de gente novo que bebe muito (Participante 4 – GFM) / E perde a noção até do valor do seu corpo, até que ponto é namoro ou se tá sendo abusado. A gente chega uma hora que quase não vai mais nessas festas particulares que rola de tudo aqui, chega uma certa idade que a gente já não frequenta mais, mas, a gente fica sabendo que chega uma hora lá que ninguém é de ninguém mais. As adolescentes, e aqui eu tô falando de 13, 14 anos, elas são abusadas. Abusadas por dois, três, com consentimento, mas, sem consciência” (Participante 1 – GFM).

O Participante 1 do grupo focal de Medina lembra que foi em uma dessas festas particulares que aconteceu o fatídico caso de Emily – menina medinense que foi abusada sexualmente e torturada até a morte, com apenas 9 anos de idade.

“Antes as festas eram muito familiares, hoje elas deixaram de ser aquela reunião familiar, na zona rural, e elas já tomaram proporção que tá tendo muita festa, se a gente for olhar aquele caso de Emily, foi numa festa na zona rural que ela foi abusada e assassinada aqui na cidade. Então, assim, essas festas elas já tomaram conta da zona rural, elas já tomaram proporção bem grande, pelo menos aqui nessa região, tem festa nas zonas rurais que a cidade toda vai pra zona rural. Aqui tem muitas. Muitas festas que a cidade toda frequenta esse local” (Participante 1 – GFM).

Em Itaobim, a Festa da Manga – tradicional festividade da cidade, que acontece na primeira quinzena de novembro e conta com diversas atrações musicais nacionais e regionais – também foi assinalada como

possível local de exploração, pois vêm muitas pessoas de fora da cidade para desfrutar de suas atrações. “A cidade fica lotada de gente de fora, então, nunca se sabe se há um violador ali. Antigamente até tinha as blitzes (sic) que o Conselho Tutelar fazia durante a Festa da Manga, de um tempo pra cá eu não vi mais isso” (Entrevistado 2 – Itaobim).

Nesse cenário de vulnerabilidades, criminalidade, festas particulares e redes sociais a ESCA tem se tornado cada vez mais naturalizada e difícil de enfrentar. Como pode ser percebido em algumas falas que reproduzimos, percebe-se uma culpabilização da vítima, até mesmo pelos próprios profissionais que deveriam atendê-las. Ademais, os atores entrevistados têm percebido esse retorno à “normalidade” da prática:

“Eu tô começando a desconfiar, que tá começando a naturalizar novamente. Pautado por várias coisas. Por identificar, por exemplo, quando acontece de ver uma menina em determinada situação, ver um jovem em determinada situação, que expõe o caso abuso/exploração, as pessoas já verem: ‘ah mas aquela ali é...’ ‘ah aquele ali é...’ sabe? Então começa a naturalizar de novo. Quando começa a naturalizar de novo a gente sabe que não vai ter enfrentamento, que as pessoas não vão denunciar. Então, eu acho que a sociedade, ela está voltando a velar ou a não entender como um problema, ou naturalizar, ou achar que as pessoas, que as adolescentes, ou que os adolescentes estão naquilo por que gostam, por que é safado, ou por que não têm vergonha. Então eu tô achando que tá acontecendo isso. Inclusive, eu não achei ninguém que pesquisou, talvez sobre isso, se realmente tá acontecendo isso. [...] Acho que a galera tá voltando a pensar que a criança e o adolescente não é um sujeito de direito né, assim, que tem que ser submisso. Em alguns locais eu vejo isso [...] Muitas pessoas justificam por que elas gostava, por que ela era uma pessoa que procurava esse tipo de relacionamento, essas coisas. Então quando é que a pessoa entende que a pessoa se sentiu violada? ‘Ah, mas que ela já tinha um histórico de qualquer outro envolvimento’. Aí a pessoa entende que ela merecia isso por estar nesse grupo, ela não enxerga mais aquela pessoa como sujeito de direito, direito de cobrar. Uma menina que foi estuprada ou que ela foi explorada com 13 anos de idade, então com 14 ela pode ser explorada, por que ela já foi, já aconteceu, então ela não tem mais direito de cobrar sobre isso” (Entrevistado 5 – Itaobim).

Para o Entrevistado 6 de Medina, essa culpabilização da vítima é muito presente na sociedade medinense, o que cria grande obstáculos para a mobilização ao enfrentamento da ESCA:

“Eu acho que eles veem exatamente dessa forma, a culpa é da vítima, eu acho que assim mesmo que eles veem. Enquanto não tá acontecendo comigo, tá bom, enquanto não tá acontecendo comigo eu não me preocupo, tá longe, é a população mais pobre, é a população que tá lá à margem, não é comigo. [...] Então eu acho que as pessoas não tão muito aí não pra essas coisas, aqui não. A não ser quem trabalha mesmo na área, que trabalha na área social, que tá voltado pra isso, que tá mais próximo dessa população em vulnerabilidade. Agora, no geral, parece que eles estão vivendo num mundo onde não tem essas coisas. E onde meninas, onde adolescentes que se prostituem, que são exploradas pra ganhar algum dinheirinho, alguma outra coisa, algum objeto, alguma coisa em troca, é normal...” (Entrevistado 6 – Medina).

O Entrevistado 5 de Medina também destaca essa dificuldade em sensibilizar a sociedade para a causa de enfrentamento à ESCA. Ele afirma que a questão do abuso gera mais mobilizações, mas, a exploração é vista como algo consentido, normal e até mesmo necessário, principalmente como fonte de renda:

“Até a gente mesmo, quando vai falar sobre a exploração sexual, a gente tem dificuldade, porque é um fator que não incomoda tanto como o abuso. Não sei se é porque é consentido... porque na ideia deles é consentido né. Um menino de 13 anos vai com um adulto, é consentido. E aí às vezes chega até a gente ‘ah, a mãe falou que o cara que ficou com ele falou que ele é melhor que uma mulher’. Aí você fala, vamos lutar, vamos trabalhar ele pra ele fazer uma denúncia de quem tá abusando dele, aí a gente pega o explorador e chega na mãe, que é a aliciadora. ‘Não, deixa, é problema deles!’. São tantas, né... Eu tô vendo que tá voltando à normalidade. É muito normal. Hoje o que a gente tem de bom nisso aí é que os meninos são mais conscientes, têm mais informação. Aí a gente trabalha o menino, mas, a probabilidade deles se rebelarem contra a família é zero, principalmente contra a mãe. Mãe é sagrado. E ela usa desse sagrado pra poder colocá-los pra fazer. Então é quase zero de denúncia de exploração. Se você for no CREAS, por exemplo, pega lá pra você ver se tem alguma denúncia sobre exploração” (Entrevistado 5 – Medina).



Já o Entrevistado 1 de Itaobim pensa que essa naturalização transcende o município e diz de um próprio comportamento do país, principalmente por causa de músicas populares que incentivam a sexualização de meninas (“as novinhas”) e as mais diversas práticas de conotação sexual com elas:

“Hoje eu atribuo, às vezes eu fico escutando umas coisas assim, atribuo muito naturalização dessa questão através até da própria música, quando você ouviu o sertanejo falando que vai pegar as novinhas, ouve os funks falando de fazer isso e aquilo com as novinhas. Então assim e acaba que tem uma naturalização dessa situação entendeu em si. Ele ali não fala momento algum de exploração, mas ele tá falando de exploração entendeu?” (Entrevistado 1 – Itaobim).

Todos esses fatores levantados pelos entrevistados e pelos participantes dos grupos focais constituem um universo discursivo que dá uma feição ao problema da ESCA, que compõe um imaginário acerca dela como uma questão embaraçosa, perpassada por cerceamentos, por outros tipos de violência, por uma naturalização, dentre outros aspectos, que criam obstáculos às denúncias e, no limite, até mesmo causam a negação da concretude do problema. Se existe uma dificuldade, por parte da sociedade em reconhecer a ESCA como uma questão que concerne a todos, mobilizá-la torna-se um desafio – desafio este que se torna cada vez maior perante o cenário de embaraços do qual o Vale do Jequitinhonha é palco.

A intenção neste primeiro movimento de análise foi compreender os aspectos que delineiam a concretude, a visibilidade e o embaraço da ESCA no *locus* de estudo. Ao olhar para os aspectos históricos, políticos e sociais que constituem a região e as cidades em questão, encontro uma acentuada situação de pobreza, altos índices de analfabetismo e baixa escolarização, um setor de Saúde fragilizado e que não alcança as comunidades rurais, um crescente recrudescimento da violência estrutural (homicídios, furtos, roubos, tráfico de drogas e armas), efetivos precários das organizações policiais, uma baixa presença de instituições judiciais e uma população altamente dependente das políticas de transferência direta de renda. A fim de amenizar esse cenário de vulnerabilidades, que se faz propício à ocorrência de violações contra a população

infantojuvenil, diversas organizações não governamentais chegaram à região e às cidades estudadas para realizar um trabalho preventivo e de promoção da cidadania dos indivíduos e das famílias.

Além desses elementos, neste primeiro movimento de análise busquei evidenciar a dimensão, a natureza e as percepções sobre a ESCA nos territórios estudados. Sobre a dimensão, os dados do Disque-Denúncia e dos RMA mostraram um problema que parece ser menor do que se fala, o que é um indicativo de algumas questões como a subnotificação, a dificuldade de se diferenciar abuso de exploração, a ausência de denúncias e até mesmo a resistência em assimilar a prática como uma violação. Apesar dos poucos registros, foi uma unanimidade entre os entrevistados e os participantes dos grupos focais que a exploração sexual de crianças e adolescentes persiste nas duas cidades, mas ela se modificou, seu *modus operandi* é outro. De uma prática que era visível a todos, cuja oferta era feita à luz do dia, nas margens da BR-116, a ESCA tornou-se menos visível, quase camuflada. Hoje, a oferta e o contato com os clientes e aliciadores acontecem por meio das redes sociais digitais, principalmente pelo *Whatsapp*, aplicativo que permite contato direto e privado entre as vítimas e os clientes e aliciadores, o que diminui, ou praticamente anula, a visibilidade da prática e, conseqüentemente, a percepção de que esta ocorre. Ademais, a rede de enfrentamento tem observado uma (re)naturalização da ESCA, o que dificulta os processos de mobilização. Tais fatores – menor visibilidade, naturalização e indistinção quanto ao abuso sexual – só ratificam que a prática está sendo subnotificada e que as denúncias não têm ocorrido, o que obstaculiza as ações de mobilização.

Se as pessoas não mais veem com clareza onde a prática ocorre, ou tampouco consideram as vítimas de fato vítimas, a mobilização torna-se complexa já nas suas primeiras condições – a afetação dos sujeitos por uma situação problema e a problematização individual. É nesse contexto que os agentes implementadores devem atuar, visando tirar a prática da invisibilidade e da normalidade e sensibilizar as pessoas ao seu combate. E é com o intuito de desvelar as interações/relações que os agentes implementadores empreendem no sentido de dar publicidade à causa do enfrentamento à ESCA que, na próxima seção, me concen-

trarei na segunda dimensão de análise – análise das interações comunicativas. Como a metodologia tem um caráter processual, tal análise só pôde ser viabilizada após a realização desta análise situacional. Ou seja, os resultados da análise situacional conformam um pano de fundo para entender as próximas dimensões analíticas em perspectiva.

### **3.2 Agentes implementadores em ação**

Um dos objetivos específicos desta pesquisa é compreender as dinâmicas de publicização e mobilização social nas quais os agentes implementadores estão inseridos e engendram, principalmente no que se refere à causa de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes. Como visto, a ESCA é uma prática perpassada por embaraços, concretos e simbólicos, o que demandou, para a consecução desse objetivo, um primeiro movimento de análise que evidenciasse os aspectos situacionais que a conformam como uma questão embaraçosa nas cidades estudadas. Tal movimento mostrou as vulnerabilidades socioeconômicas e de infraestrutura que afligem a região do Vale do Jequitinhonha, expôs a articulação regional para a promoção dos direitos infantojuvenis e, também, trouxe as percepções que os agentes implementadores e atores sociais têm da prática da exploração sexual – esta está mais camuflada, mediada pelas redes sociais digitais, intrinsecamente relacionada ao tráfico de drogas e voltando a ser naturalizada.

É nesse ambiente discursivo que os implementadores se movimentam e atuam para a mobilização social ao enfrentamento à ESCA e é com vistas a entender os pormenores das interações que eles perpetraram para esta mobilização, que esta segunda dimensão de análise coloca uma lupa sobre as relações que eles estabelecem. Na presente seção, então, nos concentramos nesta segunda dimensão analítica que, basicamente, consiste em duas grandes partes: a primeira trata da identificação dos interagentes, ou seja, dos atores que os agentes implementadores reconhecem como parceiros de interação para o enfrentamento à ESCA; a segunda, por sua vez, levanta as circunstâncias que moldam suas interações.

### *3.2.1 Interagentes por um enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil*

Antes de elencarmos quem os agentes implementadores identificam como seus parceiros de interação para o enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil, é preciso conhecer o perfil desses agentes, já que, afinal, eles também são interagentes. Para a construção desse perfil, foi aplicado um questionário a todos os técnicos de nível superior que atuam nos CRAS e CREAS de Itaobim e Medina. Tais questionários começaram a ser aplicados em 2016, contudo, por conta das eleições e da mudança de gestão nas duas prefeituras, todas as equipes foram modificadas, o que redundou na necessidade de se aplicar os questionários novamente. Então, o perfil dos profissionais aqui traçados refere-se às equipes montadas pelas gestões municipais do período de 2017 a 2020.

No que se refere às equipes de técnicos de nível superior dos três equipamentos considerados em Itaobim (CRAS I, CRAS II e CREAS) estas são 100% do sexo feminino – quatro assistentes sociais e duas psicólogas. 80% delas ingressaram no serviço que atuam em janeiro de 2017. Apenas uma das assistentes sociais ingressou no serviço em julho de 2016. A faixa etária dessas agentes é de 29 a 56 anos, sendo que apresentam de 2 a 10 anos de formação profissional. Das seis profissionais de nível superior que responderam, quatro já atenderam vítimas de exploração sexual infantojuvenil. Todas participam com frequência das conferências e seminários realizados.

Sobre as equipes de Medina (CRAS I, CRAS II, CRAS III e CREAS), estas também são compostas por 100% do sexo feminino – seis assistentes sociais e três psicólogas. 78% delas ingressaram no serviço que atuam em janeiro de 2017, sendo que apenas duas assistentes sociais ingressaram no serviço na gestão anterior. A faixa etária dessas agentes é de 24 a 41 anos, sendo que apresentam de 3 a 10 anos de formação profissional. Das nove profissionais de nível superior que responderam, três já atenderam vítimas de exploração sexual infantojuvenil. Todas participam com frequência das conferências e seminários realizados.

Então, ao falarmos dos agentes implementadores dos CRAS e CREAS de Itaobim e Medina, estamos falando de mulheres<sup>52</sup>, com o ensino superior completo e que atuavam nos serviços há pouco tempo. Para identificarmos os atores com os quais elas estabelecem relações para o enfrentamento à ESCA, realizou-se uma dinâmica, nos grupos focais, baseada nas metodologias do Diagnóstico Rápido Participativo (DRP). Tal dinâmica consistiu na elaboração de um Diagrama de Venn que representasse o mapa interacional de enfrentamento à ESCA na perspectiva dos agentes implementadores, ou seja, como eles veem essa rede e de que forma se situam nela.

O Diagrama de Venn é um esquema de círculos de diferentes tamanhos, dispostos de forma a representar as relações existentes entre eles. É uma ferramenta originária da matemática de conjuntos e que foi adaptada para representar as relações entre os diferentes atores de uma sociedade/projeto/programa. Cada círculo representa um ator, ou grupo de atores, em questão e o seu tamanho diz sobre o poder do referido ator, ou seja, sua capacidade efetiva de atingir seus objetivos – quanto maior o poder, maior o tamanho do círculo (FIGURA 19). Já a distância entre os círculos representa a relação entre os atores (FIGURA 20). Se estes são parceiros, colaboradores, estarão próximos, podendo até se sobrepor um ao outro, parcial ou integralmente (FARIA; NETO, 2006).

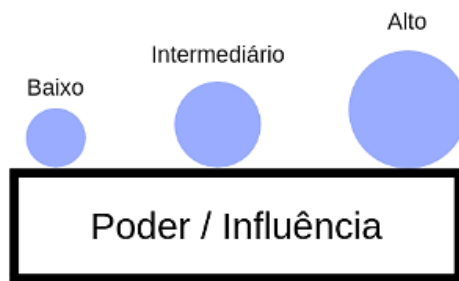


FIGURA 19: Esquema do tamanho dos círculos do Diagrama de Venn.

FONTE: Elaborado pela autora.

---

52. De agora em diante será feita a distinção de gênero das participantes dos grupos focais, tendo em vista que são todas mulheres. Então, nos referiremos à “A Participante X de Medina/Itaobim”.

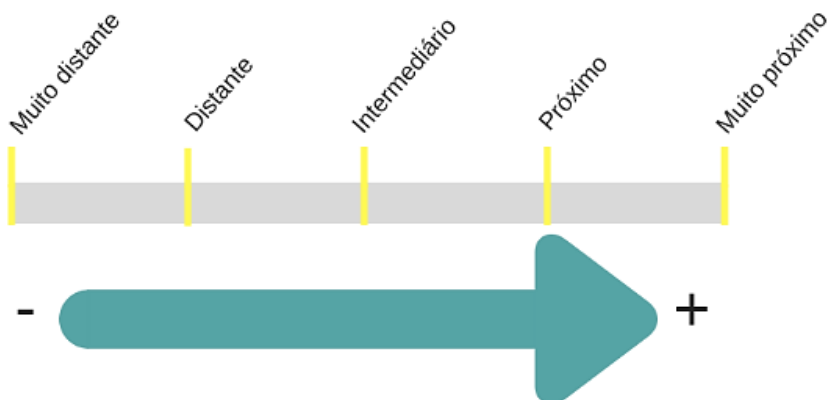


FIGURA 20: Esquema da distância dos círculos do Diagrama de Venn.

FONTE: Elaborado pela autora.

Para mais que a identificação de atores, a construção dos diagramas nas duas cidades serviu como um momento de reflexão das relações entre os diversos agentes das redes de enfrentamento locais e, também, para pensar quais atores influem negativamente nesse combate e geram casos de ESCA. O tópico-guia norteador dessa reflexão foi “Mapear os atores (positivos e negativos) da rede de enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil no município e representar seus vínculos e influências em um Diagrama de Venn”.

Para que os agentes implementadores construíssem os diagramas, foram disponibilizados todos os materiais necessários: cartolina branca, círculos de três tamanhos nas cores rosa e azul, canetões e barbantes nas cores rosa e azul. Cada grupo, como já era esperado, elaborou de uma forma diferente seu diagrama, tanto do ponto de vista da escolha das cores que representariam cada vertente (negativa e positiva), quanto da inserção de elementos gráficos particulares para representar determinadas situações específicas do município. Estando os diagramas finalizados, os mesmos foram registrados em fotos, uma vez que os diagramas originais ficaram nos CREAS das duas cidades<sup>53</sup>. Para a presente pesquisa,

53. Existe a proposta de reelaboração dos diagramas ao final da gestão 2017-2020.

optei por utilizar a representação gráfica dessas fotos, conforme poderá ser visto posteriormente.

Será feita a análise dos interagentes, inicialmente, por cidade, depois, serão buscados os elementos em comum entre elas.

a) *Itaobim* – Os participantes do grupo focal de Itaobim optaram por representar com a cor rosa os agentes/fatores de exploração sexual e com a cor azul os atores que compõem a rede de enfrentamento. Decidiram localizar a ESCA como elemento central para se pensar a estrutura do diagrama e colocaram o tráfico como um pano de fundo que abrange grande parte dos agentes/fatores de exploração, conforme pode ser observado na FIGURA 21. Os participantes optaram por não discriminar o tipo de tráfico, pois acreditam que não é somente o de droga que perpassa a questão, pois também há o tráfico de armas e até mesmo o tráfico de pessoas.



FIGURA 21: Mapa interacional de enfrentamento à ESCA em Itaobim.

FONTE: Grupo Focal de Itaobim.

É interessante observar que, mesmo que se tenha orientado para que os participantes identificassem atores de ação positiva e negativa, em Itaobim, no quesito negativo, foram levantados *fatores*. Ou seja, os

participantes não pontuaram exatamente os atores responsáveis pela ESCA, mas, sim, os elementos que a propiciam. Desse modo, não temos uma visão da rede de exploração, mas, com as informações oriundas da discussão desses fatores, foi possível apreender de que forma os implementadores percebem a ESCA no município, o que foi trabalhado na seção anterior. De qualquer forma, o que nos interessa aqui é como os agentes implementadores visualizam a rede de enfrentamento, como se situam nesta rede e quem identificam como parceiros de interação.

No caso de Itaobim, o CREAS, a Casa da Juventude, a Saúde, o Conselho Tutelar e as Escolas Estaduais foram apontados como atores com grande poder, inclusive de pautar a discussão sobre o tema no nível local. Sobre o CREAS, as participantes ressaltaram que ele deveria ser o principal ator no combate, pois lida diretamente com as violações, todavia, por sofrer uma sobrecarga de demandas, encontra-se um pouco distante das ações contra a ESCA. No que se refere à Casa da Juventude, os participantes concordaram que foi ela que puxou a discussão sobre a ESCA no município e realizou o enfrentamento direto a este tipo de violação. Contudo, ressaltaram que a Casa tem uma atuação muito localizada no bairro São Cristóvão – considerado um dos bairros mais vulneráveis de Itaobim.

Sobre a Saúde como uma agente de enfrentamento, os participantes do grupo focal optaram por colocar o setor como um todo, representando os centros de saúde, os hospitais, o trabalho realizado pelos agentes comunitários de saúde, pelo Núcleo de Atendimento da Saúde da Família, e demais equipamentos da política de saúde. No caso do Conselho Tutelar, os participantes pouco o problematizaram, só apontaram que ele é responsável pela fiscalização e por encaminhar casos de violações dos direitos das crianças e dos adolescentes ao CREAS.

Com exceção de uma escola estadual específica, mencionada como dificultadora das ações de enfrentamento pelas participantes do grupo focal, as demais escolas estaduais, que normalmente são responsáveis pela educação de adolescentes e jovens, foram apontadas como importantes parceiras no enfrentamento à ESCA. Os participantes também pontuaram que as escolas municipais são importantes, mas, por lidarem com um público infantil, o trabalho de conscientização torna-se um pouco mais complicado, principalmente pela cultura local de não poder



falar de questões sexuais para crianças. Por isso, as escolas municipais foram representadas em um círculo intermediário.

Entrando na seara dos atores com poder de influência intermediário, além das escolas municipais, os participantes levantaram os CRAS, a ASCAI e a Polícia Civil. Os CRAS são percebidos com menor poder de influência que o CREAS, pois não lidam diretamente com as violações, mas, eles são equipamentos importantes para a prevenção à ESCA, pois estão mais próximos das famílias e, por isso, estão mais próximos que o CREAS. O caso da ASCAI é similar. Os participantes escolheram representá-la com um círculo intermediário, pois a atuação dela é menos específica do que a da Casa da Juventude, no que se refere à ESCA, todavia, por abranger mais bairros do município, ela está mais próxima da realidade como um todo. Sobre a Polícia Civil, os participantes a representaram com uma bola média porque ela não tem uma ação direta de enfrentamento, mas, tudo o que se refere às investigações é feito por ela.

No que diz respeito aos atores com menos influência positiva, no caso da Polícia Militar, existe uma percepção de que alguns dos seus profissionais atuam no aliciamento de adolescentes para a ESCA, mas, ela também é responsável por reprimir esse tipo de violação, já que é um crime previsto no Código Penal, no ECA, na Constituição e em outras leis. As igrejas aparecem como um agente por causa da atuação específica de um pastor da Igreja Adventista do Sétimo Dia da cidade, que desenvolve um trabalho de combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes. Mas ela é um círculo pequeno e distante, ainda que pudesse trabalhar mais a prevenção e conscientização para este tipo de violação. No caso do CMDCA, os participantes afirmaram que ele é atuante, mas, por ser de caráter consultivo, sua principal ação no enfrentamento é através de fiscalização e denúncia. Fora isso, não podem atuar de forma direta e efetiva.

Como podemos observar, para as assistentes sociais e as psicólogas que trabalham nos CRAS e no CREAS de Itaobim, a rede de enfrentamento à ESCA é basicamente composta pelos grandes setores públicos – Educação, Saúde e Assistência Social –, pelos órgãos fiscalizadores, pelas polícias e pelas organizações não governamentais que atendem as crianças e os adolescentes do município. Podemos perceber, então,

que os interagentes na causa de enfrentamento à ESCA em Itaobim são, em sua maioria, atores institucionais, sejam do poder público ou das organizações não governamentais. É interessante observar que a mídia, os órgãos vinculados ao poder judiciário e as próprias vítimas não aparecem como atores. Essa ausência das vítimas como sujeitos com potencial de agência dá a ver a dificuldade que os implementadores têm de considerá-las como tal, mas, também, pode estar muito relacionada ao sentido de proteção das vítimas, de preservação de suas identidades, de vê-las como pacientes, não como agentes.

Em suma, na perspectiva dos agentes implementadores em questão, seus interagentes no enfrentamento à ESCA são os profissionais inseridos nas instituições dos grandes setores públicos – policiais, professores, médicos, enfermeiros e agentes de saúde – os conselheiros tutelares, os membros do CMDCA e os trabalhadores das organizações não governamentais.

*b) Medina* – Os participantes do grupo focal de Medina optaram por representar com a cor rosa os agentes que compõem a rede de enfrentamento à ESCA e com a cor azul os atores, e também os fatores que a realizam, ou propiciam sua realização. A FIGURA 22 traz o mapa interacional que foi elaborado pelas participantes.

Pode-se observar que os implementadores de Medina não diferenciaram a ESCA com outra cor ou com outra representação visual. Escolheram deixá-la num círculo azul grande, como sendo uma questão negativa de grande importância. Ao representarem os atores positivos e os negativos, os participantes do grupo focal de Medina seguiram uma lógica de embate, de enfrentamento dos atores/fatores negativos. Todos os atores/fatores que fomentam a ESCA foram colocados na parte superior do diagrama, enquanto os atores da rede de enfrentamento foram colocados na parte inferior, abaixo de duas mãos abertas. A ideia das mãos é justamente representar a ação de proteção da rede de enfrentamento; por isso a maioria de seus atores estão abaixo delas, como se as sustentassem. Desse modo, os atores que estão acima das mãos são os que atuam como facilitadores da ESCA e devem ser contidos e combatidos pela rede.



FIGURA 22: Mapa interacional de enfrentamento à ESCA em Medina.

FONTE: Grupo Focal de Medina.

Seguindo a lógica de embate proposta pelos participantes, têm-se na parte superior às mãos os agentes, e também os fatores, negativos – a família, os donos de bares, as festas particulares, o tráfico e os caminhoneiros. Para os participantes a família figura como a maior facilitadora da ESCA, a que tem mais poder de influência sobre as crianças e os adolescentes, principalmente pela sua desestruturação, conforme foi exposto na seção anterior. Caminhoneiros também aparecem como agentes de ESCA, pensando-se na vinculação histórica desses profissionais com a prática, mas, as participantes reconheceram que a atuação deles é bem menor do que era antes. Os pormenores dos demais fatores/agentes negativos foram trabalhados na seção anterior, mas cabe ressaltar que a representação gráfica do tráfico denota um envolvimento muito menor do que as próprias participantes discutiram.

Voltando o olhar para os agentes que estabelecem relações em prol do enfrentamento à ESCA, o CREAS – por ser o responsável pelo atendimento às vítimas e ter a função de promover a discussão sobre o combate à ESCA no município –, o Conselho Tutelar – por zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes e fiscalizar as ocorrências/denúncias de violações a esses direitos – e o CMDCA, por sempre estimular o debate sobre a ESCA, foram apontados como sendo atores com grande poder de enfrentamento. As participantes colocaram o CREAS e o CMDCA acima das mãos, para representar que eles são os atores que encabeçam as ações de combate à ESCA no município.

O restante dos agentes que integram a rede de enfrentamento à ESCA em Medina, do ponto de vista das técnicas dos CRAS e do CREAS, foi colocado abaixo do desenho das mãos. Com exceção da família, esses agentes são todos de nível intermediário de influência, a saber: Saúde, Educação, polícias civil e militar, as ONG's, os CRAS e o Ministério Público.

Assim como as técnicas de Itaobim, os participantes do grupo focal de Medina optaram por colocar o setor “Saúde” como um todo, representando os centros de saúde, os hospitais, o trabalho realizado pelos agentes comunitários de saúde, pelo Núcleo de Atendimento da Saúde da Família, e demais equipamentos da política de saúde. Eles ressaltaram a importância do trabalho dos agentes comunitários de saúde para a identificação de casos de violência sexual, uma vez que eles estão em contato ainda mais direto com as famílias e sabem, inclusive, quais doenças as afligem.

Tal qual a Saúde, as técnicas de Medina colocaram um círculo único para a Educação, representando todos os órgãos do setor – escolas estaduais, municipais, educação infantil, secretaria de educação. Para elas, a “Educação” é fundamental para o reconhecimento de casos de violência contra crianças e adolescentes, pois convivem diariamente com tal público (pelo menos quatro horas por dia, nos cinco dias da semana). Sobre as polícias, os participantes de Medina também não fizeram distinções, apenas ressaltaram que elas são os órgãos que recebem a denúncia e tentam agir na repressão da violação. O Ministério Público também

foi apontado como importante, porque é ele que cobra o andamento correto dos serviços e fiscaliza sua atuação.

No que se refere às ONG's, as técnicas demonstraram pouco conhecimento sobre o que elas efetivamente fazem. Só sabem, por alto, que tanto a ASCOMED, quanto a Meninadança e o Centro de Convivência Arco-íris atendem crianças e adolescentes com diversos tipos de oficinas. Por não saberem a atuação específica de cada ONG, optaram por representá-las em um único círculo. Os três CRAS também foram representados em um único círculo, pois as participantes observam que todos realizam o mesmo trabalho de prevenção, seja nos grupos de convivência ou nas campanhas do 18 de maio. Por fim, a família, como agente de enfrentamento, foi colocada no círculo menor, aludindo ao pequeno poder que ela tem desempenhado para evitar que violações como a ESCA aconteçam.

Segundo as assistentes sociais e as psicólogas que trabalham nos CRAS e CREAS de Medina, a rede de enfrentamento, à semelhança de Itaobim, é basicamente composta pelos grandes setores públicos (Educação, Saúde e Assistência Social), pelos órgãos fiscalizadores, pelas polícias, pelas organizações não governamentais que atendem as crianças e os adolescentes do município e por suas famílias. Podemos perceber, então, que os interagentes na causa de enfrentamento à ESCA em Medina são, em sua maioria, também atores institucionais, sejam do poder público ou das organizações não governamentais. Ou seja, na perspectiva dos agentes implementadores em questão, seus interagentes no combate à ESCA são os profissionais inseridos nessas instituições (policiais, professores, médicos, enfermeiros, agentes de saúde, conselheiros e trabalhadores das ONG's) e os familiares das crianças e dos adolescentes. Assim como em Itaobim, as vítimas não aparecem como agentes.

Ao olhar para os dois mapas e para as percepções que os agentes têm dos atores, pode-se destacar algumas semelhanças importantes, mas, também, algumas diferenças cruciais que dizem do contexto de cada cidade. No que se refere às semelhanças, fica claro que os agentes implementadores consideram seus principais pares de interação para o enfrentamento à ESCA os profissionais inseridos nas instituições

públicas dos setores da saúde e da educação, os trabalhadores das organizações não governamentais e os policiais civis e militares. Outro fator em comum é a dificuldade em ver as vítimas como agentes, ou mesmo como “atores passivos”. Tal percepção pode estar associada a uma lógica de preservação das vítimas, já fragilizadas pela violência, mas, também indicar o embaraço, ou até mesmo o tabu em lidar com elas, já que, muitas vezes, elas nem são tidas como vítimas.

Sobre a ausência das vítimas no mapa interacional é preciso abrir um parêntese na discussão da percepção dos agentes implementadores. Nas observações empreendidas para esta pesquisa, pude constatar que algumas pessoas que estavam na condição de vítimas passaram a ser agentes importantes no enfrentamento, de modo direto ou indireto. Estimulados pelas organizações não governamentais, alguns jovens que já foram vítimas de abuso ou exploração sexual, na infância ou na adolescência, tornaram-se protagonistas na prevenção desse tipo de violação. Ademais, ainda que não ajam, que não sejam protagonistas, as vítimas interagem cotidianamente com os implementadores e, de alguma forma, influenciam no trabalho deles. A ausência delas é bastante curiosa, mas, não é possível chegar a alguma conclusão sobre as razões disso. Fato é que os mapas interacionais apresentados acima dizem da percepção dos agentes e, conseqüentemente, alguns interagentes ficaram de fora, não deliberadamente, mas, por não serem percebidos como tal.

Voltando à discussão dos interagentes, é preciso destacar algumas diferenças entre as percepções que os agentes têm das redes, que dizem do contexto de cada cidade. Um exemplo é a forma como elas veem a participação das organizações não governamentais nessa rede. Em Itaobim, as ONG's aparecem expressivamente, tanto que são representadas separadamente. Isso indica um reconhecimento, por parte dos implementadores, do importante papel que as ONG's desempenham na rede socioassistencial de enfrentamento à ESCA no município, inclusive historicamente. Já em Medina, os agentes mostram-se mais voltados para a rede pública e demonstraram que não têm uma parceria tão refinada com as organizações não governamentais, afirmando, inclusive, que não sabem ao certo o que elas fazem, por isso escolheram representar todas em um mesmo círculo. De fato, as ONG's desempenham papéis dife-

rentes em cada cidade, ainda que sejam vinculadas às mesmas instituições financiadoras – a Associação Papa João XXIII no Brasil e o Fundo Cristão para Crianças – o contexto local, portanto, molda essa atuação. A percepção dos implementadores também sofre forte influência desse contexto. Um exemplo disso é que as técnicas de Medina indicaram o Ministério Público como um ator no enfrentamento, uma vez que a cidade é sede de uma comarca.

Ao identificarmos os interagentes pela dinâmica proposta, muitas discussões foram suscitadas e trouxeram elementos importantes para compreendermos as interações que os agentes implementadores empreendem para dar publicidade à causa de enfrentamento à ESCA. Mais do que dar a ver se uma interação é pública ou privada, este mapa relacional permitiu desvelar as circunstâncias que moldam a publicidade dessas interações – sejam referentes ao tempo, ao modo, ao lugar, à intensidade, dentre outras. Concentrada nessas circunstâncias, na próxima subseção explorarei suas minúcias.

### *3.2.2 Circunstâncias das interações: trabalho em rede, publicidade e privacidade*

A intenção, no primeiro modelo de análise desenvolvido, era mapear e descrever os espaços em que as interações aconteciam e quais conteúdos eram acionados. Contudo, após algumas observações e com o amadurecimento da proposta, vi que era preciso ir além, pois as interações são moldadas não só pelos espaços, mas também pelo tempo em que ocorrem, pelo modo com que se desenrolam e pelas distintas condições de publicidade em que as agentes operam. Ou seja, várias circunstâncias modificam as interações, interferem nelas. Assim, ao falar de circunstâncias das interações assumo que há várias configurações possíveis para elas, que cada uma possui uma combinação própria, ocorre num tempo-espaço definido, possui suas intencionalidades e seus protocolos relacionais e consequências esperadas em termos de coordenação de ações, além de ocorrerem sob certas condições. De tal modo, busquei entender as minúcias das interações engendradas pelos implementadores para o enfrentamento à ESCA. Diante disso, emergiram das entrevistas, grupos focais e observações duas questões princi-

pais a serem destacadas: a organização das interações em rede e as suas múltiplas condições de publicidade.

Combater a exploração sexual de crianças e adolescentes requer uma atuação conjunta de diversos atores, tanto públicos como do terceiro setor e, até mesmo, privados. Por necessitar ser feito em rede, o enfrentamento à ESCA demanda que os agentes implementadores estabeleçam interações específicas com os mais diversos atores. Afinal, como a própria Constituição preconiza, é preciso que todos se articulem em prol da promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes. Todavia, o trabalho em rede nem sempre é fácil e traz muitos desafios. Seja o não comprometimento de algum dos atores ou a falta de comunicação, muitas são as barreiras, mas, também, muitas são as possibilidades. As técnicas que participaram dos grupos focais e alguns entrevistados relataram algumas dificuldades:

“Tanto o CRAS como o CREAS trabalham com plano de ação. A gente, pra fazer um plano de ação, você não constrói um plano de ação sozinho. Ou você constrói ele com a família ou você constrói ele com os outros órgãos. Se a rede não vem, como é que você constrói um plano de ação? Aí você vai constar lá, não compareceu, não compareceu e mandar pro juiz. ‘Ô juiz ó, não compareceu nem fulano, nem ciclano’, aí você tem que parar um dia de visita pra você ir lá em tal instituição e saber de fulano o que ele pode contribuir para tal família, uma vez que teve uma reunião específica pra tratar do assunto” (Participante 4 – GFI).

“E a gente que trabalha nos CRAS a gente sabe que a gente fica lá, fazendo nosso trabalho, acho que a única coisa que a gente desempenha é nosso trabalho, que flui alguma coisa” (Participante 2 – GFI).

“Então, assim, tem muito esse problema. Na hora de cobrar do serviço, chegar aqui pro CREAS: ‘ó, menino tá com tal problema lá assim, vocês já foram lá, já visitaram a família, já efetivaram isso’, é lindo e maravilhoso, mas, na hora de estar junto, porque o CREAS não trabalha só, o CRAS não trabalha só, a Assistência Social não trabalha só, a Educação não trabalha só. Se não unir todas as políticas pro serviço realmente ser efetivado, não vai fluir” (Participante 4 – GFI).

O Entrevistado 2 de Itaobim ratifica a fala das técnicas dos CRAS e do CREAS de Itaobim e afirma que é sempre complicado reunir a rede,



pois sempre tem algum ator que não colabora: “Trabalhar em rede é sempre muito complicado. Não funciona como deveria. Sempre tem aqueles buracos na rede. Só quando há, assim, um caso mais grave. Aí envolve toda a rede, mas, a rede toda, completa, é mais difícil se reunir” (Entrevistado 2 – Itaobim). Já o Entrevistado 1 de Itaobim, afirma que o trabalho em rede é necessário e tem melhorado, mas ainda existe uma dificuldade de os profissionais das outras áreas entenderem que o enfrentamento à ESCA também depende deles:

“Porque a gente entende que pelo menos deve, os profissionais de todas as áreas devem entender que é uma rede. Por mais que esteja furada em alguns lugares, mas deve funcionar como uma rede. Que nem o adolescente que chega aqui nos CREAS que sofre exploração, ele não é só um adolescente do Social, ele é um adolescente que necessita da atenção da Saúde, necessita da atenção do Esporte, Cultura e Lazer. E aí, assim, às vezes essa é uma das dificuldades maiores porque alguns setores acreditam que, ‘o caminho pra criança agora é eles...’. Eles vão fazer o trabalho da Saúde, aí eles vão fazer parte da cultura e lazer. Coloca tudo em caixinhas separadas. Mas, assim, eles têm mudado um pouco” (Entrevistado 1 – Itaobim).

As assistentes sociais e psicólogas dos CRAS de Medina também apontam a dificuldade de se reunir a rede de enfrentamento à ESCA no município e confessam que se sentem sozinhas na atuação. Elas citam a Saúde e a Educação como setores importantes para o combate à ESCA, mas que se encontram isolados e pouco preocupados em tratar de tal questão:

“Eu acho que é exatamente juntar essa rede. É exatamente essa parceria, sabe, de todos” (Participante 1 – GFM).

“Às vezes a gente acha que tá trabalhando sozinha. Enxugando gelo, no sentido de tá, tentando, tentando, tentando e não consegue o objetivo. Mas se tivesse todo mundo envolvido, talvez tivesse conseguindo né” (Participante 5 – GFM).

“Isso é verdade. A Saúde, por exemplo, é um órgão importante pra trabalhar isso, porque na verdade isso reflete lá na Saúde. Porque quando você tem um caso desse, adoece a família toda. Se aquilo vira um caso grave, adoece a família toda. Então é um caso de saúde pública. Mas a gente vê que não tem muito esse trabalho, não tem esse trabalho nessa

área da saúde. Na saúde da família. Isso é um assunto de família, deveria ser tratado na saúde da família. Devia ser um dos focos da saúde da família, e a gente não vê isso” (Participante 1 – GFM).

“A questão da Saúde, a gente vê, a gente tá ali três vezes por semana com a criança e tal, mas as agentes de saúde vão mais vezes na semana, conhecem as famílias, entra na casa de todo mundo. Eles conhecem todo mundo, conhecer a realidade de cada família. Então, na verdade, eles poderiam encaminhar pra gente algum caso, né...” (Participante 5 – GFM).

Sobre a Saúde, as técnicas de Medina assumem que a relação com a Assistência Social já melhorou bastante, mas, acreditam que pode melhorar ainda mais, principalmente no que se refere à promoção da discussão sobre a questão e a abordagem do tema dentro dos centros de saúde e pelos agentes comunitários de saúde. Elas até brincam que a Saúde trabalha com as cores de prevenção por mês, que é preciso escolher uma cor para lidar com a prevenção das violações sexuais:

“Eu acho que já melhorou demais. Esse ano a gente tá bem parceiro dos agentes de saúde. Melhorou, graças a Deus, mas, eles só passam pra gente. Eu tô falando deles trabalharem esse tema lá. Esses aí são os casos que eles passam pra gente, então a gente continua sendo o eixo, já que eles passam esses casos pra gente. Mas, acho que seria produtivo a Saúde trabalhar isso também” (Participante 1 – GFM).

“Abordar, chamar pra dentro da Saúde mesmo, pra dentro dos PSFs, trabalhar isso dentro dos PSFs” (Participante 5 – GFM).

“Até, assim, porque na verdade as pessoas, as crianças e os adolescentes, não conhecem nem o corpo deles, e a gente vê que isso é abordado na Saúde. O que que é, qual função, acho que deveria ser abordado na Saúde, pra criança, na hora que encostar, ela perceber aquilo ali né. Na verdade, a criança ela vem sem saber, dependendo da idade da criança, hoje em dia os meios de comunicação tão evoluídos, mas ainda tem muito caso de que alguém mexeu ali e ela nem sabe que aquilo é errado” (Participante 1 – GFM).

“Igual, assim, a Saúde é atuante, igual vem o outubro rosa, novembro azul...” (Participante 5 – GFM).

“Falta a cor da exploração” (Participante 1 – GFM).

No que diz respeito à Educação, os agentes implementadores de Medina reconhecem que é preciso fazer um trabalho mais focado nas escolas, uma vez que elas são espaços onde as crianças e os adolescentes passam a maior parte do tempo. Todavia, ressaltam que a Educação não tem sido parceira nessa rede de enfrentamento e, muitas vezes, seus profissionais não são preparados para lidar com a questão de identificar e denunciar ocorrências de violações sexuais:

“Eu falei que já melhorou, mas, eu acho que deveria ainda ter um trabalho muito mais focado na Educação” (Participante 1 – GFM).

“Porque é o órgão que mais tem acesso às crianças e às famílias, em reuniões constantes né. Então, assim, a maior parte do tempo elas estão lá na escola, então elas poderiam ajudar mais. Igual a gente. A gente costuma, assim, a gente tá tentando trabalhar o 18 de maio o ano todo, mas, uma vez que a gente vai, igual no mês de maio, que a gente costuma ir nas escolas, uma hora que você fica ali você já detecta casos, sabe. Então, assim, dentro da sala de aula, no ano inteiro, no decorrer do ano, se o assunto for abordado, porque a gente sempre cobra, mas há a falha. Igual, assim, esse momento a gente chegou e eles começam a trabalhar, mas, passa um cadinho de tempo o assunto vai embora” (Participante 5 – GFM).

“Você falando com relação à Educação, a gente sentiu muita falta dessa parceria no 18 de maio, porque a gente praticamente teve as portas fechadas pra trabalhar e por mais que a gente insistiu, por ser um tema tão importante de ser abordado, principalmente com o público que tá ali, eles, assim...” (Participante 3 – GFM).

“Pelo menos onde a gente foi há um despreparo muito grande dos profissionais mesmo. Deles não saberem lidar com a situação. Teve até uma escola que apresentou um caso, eu até já acompanhava essa menina por outro motivo, mas, durante essa palestra que teve lá e tava passando um filme, ela afastou começou a chorar e me chamou. Aí eu fui comentar sobre esse caso lá, com os profissionais de lá, com os professores, aí eles falam que eles morrem de medo de acontecer isso, porque eles não sabem o que vão fazer, eles vão querer chorar e ir na casa de não sei quem, ir na casa da pessoa que fez e ia denunciar. Então, assim, é um despreparo mesmo né. Esse ano a gente programou, eu nem fui, mas disse que foi muito bacana, assim poderia ter sido mais, mais a questão de trabalhar com os adultos mais esses profissionais, igual teve lá no Monsenhor. Não sei se surtiu efeito, mas, era pra

surtir o efeito, nesse sentido, de orientar mais né, já que eles convivem quase todo dia, mais do que nós da área de Assistência mesmo, então a gente tem que colocar na cabeça deles que é pra falar desse tema direto. Porque se for só no mês de maio a gente vai lá e faz. A Assistência vai lá e faz, mas, é no decorrer de todo ano. Porque isso não acontece só no mês de maio. A qualquer momento pode ter casos” (Participante 5 – GFM).

O Entrevistado 6 de Medina ratifica a fala das técnicas daquela cidade, principalmente no que se refere à presença da Saúde na rede de enfrentamento. Ele também pontua que tal rede, no município de Medina, é muito fragmentada, o que, conseqüentemente, enfraquece suas ações. Além disso, ressalta que são as entidades não governamentais que, na maioria das vezes, encabeçam a discussão sobre a ESCA:

“Eu vejo a rede ainda muito fragmentada, e por causa dessa fragmentação ela se enfraquece. A gente participa, procura participar de todos os conselhos, sempre tem um representante da ASCOMED lá nos conselhos. A gente procura tá sempre por dentro das discussões, mas, a gente percebe a falta do próprio poder público, dos outros locais. Por exemplo a Saúde, que é uma parceira super importante, principalmente quando a gente fala de abuso e exploração sexual, a gente percebe que a Saúde seria um gargalo interessante pra lutar, pra tá militando aí nesse assunto, mas, assim, eles nunca estão presentes nas reuniões. Neste ano eu percebo que as coisas estão caminhando de uma forma melhor, a rede tá mais articulada, a gente tá conseguindo se comunicar melhor, mas tem coisas que, assim, as entidades é que tem que puxar mesmo sabe. Igual esse ano mesmo eu já comecei ‘gente, e aí? O que que vocês estão pensando pro 18 de maio? O que a gente vai fazer? Vamos fazer reunião! Vamos pensar!’ Então, assim, são muitas coisas, aí acaba que vão... sabe... deixando, deixando... Então, eu vejo que as entidades, dentro de Medina, elas têm uma participação muito importante nesses eventos, nessa sensibilização, em tudo isso” (Entrevistado 6 – Medina).

Já as técnicas dos CRAS de Medina afirmam que são os equipamentos públicos da Assistência Social que puxam a discussão na época do 18 de maio, inclusive convidando as ONG’s para o trabalho conjunto:

“Mas eu também penso que é tipo aqui. Por mais que tenha o trabalho interno e tal, mas, pra ser uma coisa maior, uma mobilização, algum evento, parte da assistência convidar também as ONG’s. Eu acho que

é assim que funciona. A assistência convida as ONG's" (Participante 5 – GFM).

Mesmo com todas as dificuldades, o Entrevistado 6 de Medina e o Entrevistado 5 de Itaobim afirmam a importância do trabalho em rede para lidar com o combate à ESCA. O Entrevistado 6 de Medina pontua que é necessário elaborar um plano de ação conjunto, para que as ações não sejam desconexas, e adverte sobre a falta de comunicação entre os atores da rede. Já o Entrevistado 5 de Itaobim ressalta a periculosidade de se lidar com os aliciadores isoladamente, uma vez que estes estão diretamente associados ao crime organizado. Daí a importância de se atuar em rede, pois um ator respalda o outro.

“Olha, eu acho que é uma luta mesmo. Não só aqui nesse município, mas acho que em todos os municípios, porque eu acho que as coisas, como é uma rede, as coisas acabam que não vão fluir se a gente não conseguir ter uma boa articulação, ter uma boa comunicação mesmo. Eu acho que para as coisas funcionarem, eu acho que a gente tinha que montar mesmo um plano de ação direcionado pra isso, pra esse tema, e não deixar que esse assunto ficasse restrito só a essa data [18 de maio] mesmo. Porque quando a gente vê que os nossos grandes aliados seriam, por exemplo, as escolas, e a gente vê que sai professor entra professor na sala de aula que às vezes nem olha direito pro aluno, então, assim, a gente percebe que tem muito trabalho a fazer, tem muita coisa. A Saúde, por exemplo, nunca tá presente em reunião nenhuma, e que tem dados importantes que poderiam tá trazendo informações importantes pra rede, pro CREAS. A gente percebe que não existe essa comunicação, não tem. Ela é falada, é cobrada, mas eles não participam mesmo. Então eu acho que a rede tinha que realmente caminhar junto, funcionar, e que fosse feito um plano de ação direcionado, porque os casos estão aparecendo, nossa, todos os dias. É muita coisa, muita coisa mesmo, da gente não conseguir imaginar, e que aí hoje todo dia é uma coisa diferente” (Entrevistado 6 – Medina).

“Eu acho que nessa rede, é um enfrentamento bem perigoso. Muito perigoso mesmo. Por que cê tá lidando com um monte de coisas. Cê tá lidando com dinheiro, por que querendo ou não rola grana na história, rola tráfico de drogas, sabe?! Uma coisa alimenta a outra. Então, é um enfrentamento, é... muito perigoso. Mas um motivo inclusive pra você não ficar sozinho fechado só no seu equipamento, sabe?! Cê fazendo o negócio só no seu equipamento cê vai ter mais medo. Que eu tó exposto sou eu. Ai quando cê faz mais coletivo, então tipo

assim, a rede é mais difícil atacar várias pessoas. Sabe? Vê mais força” (Entrevistado 5 – Itaobim).

Dilemas à parte, o enfrentamento à ESCA requer um trabalho articulado entre diversos atores, um trabalho em rede. O fato de terem que atuar em rede molda as interações dos agentes implementadores, os leva a sair do isolamento dos seus equipamentos e buscar parceiros para construir ações conjuntas. Todavia, quando a pesquisa se refere às circunstâncias das interações, para além da forma, a mesma está interessada em examinar suas diferentes condições de publicidade, principalmente porque seu objetivo é compreender as dinâmicas de publicização e mobilização social engendradas pelos agentes.

Mais do que focar na dicotomia entre interações públicas ou privadas, considerou-se todo o mapa interacional configurado pelos agentes, o que revelou que eles transitam entre espaços com menos ou mais publicidade, menos ou mais visíveis, com menos ou mais privacidade. Para fins didáticos, foram feitos um mapeamento e uma classificação das interações que os agentes engendram conforme a escala representada na FIGURA 23, que discrimina os diferentes graus de publicidade/privacidade das interações dos agentes, sem a finalidade de encaixotar essas relações em categorias fixas, mas, sim, de demonstrar sua gradação, o trânsito desses agentes em ambientes com distintas configurações de publicidade, cujos limites são tênues.

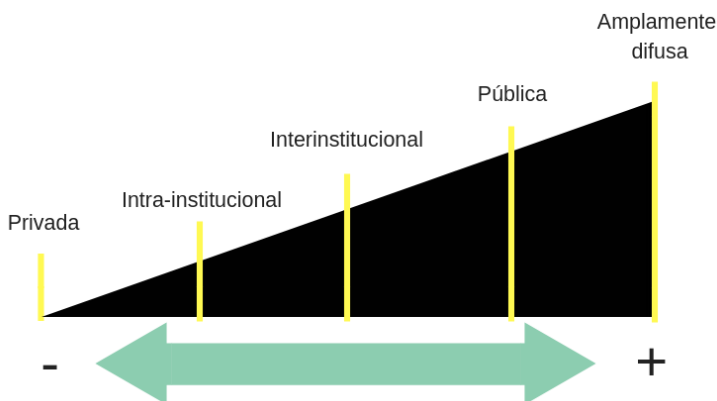


FIGURA 23: Graus de publicidade e privacidade.

FONTE: Elaborado pela autora.

1) *Interações privadas* – Já foi ressaltado, no decorrer deste livro, que as assistentes sociais e as psicólogas na condição de agentes implementadores dos serviços ofertados pelos CRAS e CREAS são responsáveis pelo atendimento psicossocial de crianças, adolescentes e suas famílias. No caso dos CRAS o trabalho se dá, primordialmente, em grupos de convivência, normalmente separados por faixa etária ou gênero (grupo de crianças, grupo de adolescentes, grupo de idosos, grupo de mulheres, entre outros), que apresentam alguma publicidade, tendo em vista que os participantes dos grupos podem ser reprodutores/portadores das informações lá trabalhadas. Já no CREAS, é feito um atendimento especializado com os indivíduos, famílias ou grupos, conforme a violação de que se trata (violência contra mulher, abuso sexual de crianças e adolescentes, exploração sexual de crianças e adolescentes, etc.). Além disso, tanto os CRAS quanto os CREAS realizam visitas domiciliares para averiguar denúncias de violações e acompanhar a situação das famílias. Nesses atendimentos, grupais ou individualizados, os agentes implementadores devem primar pelo sigilo profissional e zelar pela privacidade dos atendidos. Respeitando essa privacidade e considerando o interesse em compreender as interações que se dão em condições de publicidade, ainda que mínimas, não foi observada nenhuma situação de atendimento privado e, conseqüentemente, não se pode particularizar como eles acontecem – o que não caberia a uma pesquisa de comunicação pública. Todavia, não se pode desconsiderar que eles são importantes momentos de interação entre os agentes e os usuários dos serviços, sendo, inclusive, os momentos em que os agentes podem identificar a ocorrência de casos de violação e, no caso dos CREAS, tratar diretamente do assunto. Esta dimensão, então, trata do mais alto grau de privacidade o que, em contrapartida, tende a anular as condições de publicidade.

2) *Interações intra-institucionais* – Fora o atendimento individualizado, os agentes implementadores tratam do tema da violência sexual nos grupos de convivência de crianças e de adolescentes que são realizados nos CRAS, com palestras e atividades lúdicas voltadas especificamente para este público. Nesta dimensão, as interações são mais restritas, menos visíveis a todos, mas, apresentam algum grau de publi-

cidade, principalmente porque os participantes desses grupos podem atuar como portadores das informações e repassá-las aos seus familiares. Segundo o Entrevistado 3 de Itaobim, os encontros com os grupos de crianças e adolescentes são semanais e tratam dos mais diversos temas, sendo que as violações sexuais são muito discutidas no mês de maio – em decorrência do Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescente – e, durante os outros meses, aparecem esporadicamente:

“Olha, os encontros são semanais. Mas a conversa, tipo o tema, é complicado de falar porque sempre acontece. Por exemplo, agora no mês de maio, foi muito trabalhado. Mas a gente não trabalha só no mês de maio. Por que a gente tem um cronograma de mensal. Os encontros são semanais, mas nem todos os nossos encontros são para debater esse assunto. Então não é grupo específico. É tipo uma convivência. E como o CRAS faz a prevenção, então a gente aborda todas as problemáticas. [...] E mesmo quando a gente tem outro assunto, acaba que a gente sempre está chegando, né? Por exemplo, se a gente discute a questão da pobreza, acaba uma coisa levando à outra. E drogas... Então tudo acaba levando, com muita frequência é debatido esse assunto [a violência sexual]” (Entrevistado 3 – Itaobim).

O Entrevistado 3 de Itaobim também afirma que o CRAS costuma fazer palestras sobre a temática, principalmente no que se refere à prevenção, mas, somente para o público atendido:

“Eu entendo que vá mais nas ações do CRAS, que é de prevenção. E a gente sempre faz palestras. Tem a deficiência de estar muito fechado. Da vontade de, falta a equipe de, de a equipe volante. Faz muita falta nesse sentido, né? Pra a gente sair de dentro do CRAS e levar o assunto também para as comunidades. Eu penso que é mais voltado para as ações do CRAS. De prevenção, a partir de palestras, de convivência. Aí a gente trabalha mais nessa questão de apontar. Onde se pode fazer denúncia, como é de fato essa violência, para eles poderem compreender o que é que é essa violência. E o psicólogo faz um trabalho de ludoterapia com as crianças. Aí a partir da brincadeira, ele vai fazendo essas observações e também identificando casos, sabe? Ele já conseguiu identificar muitos casos assim. A partir da ludoterapia mesmo. Da questão do desenho. Do filme. Aí no meio do filme eles falam alguma coisa” (Entrevistado 3 – Itaobim).



O Entrevistado 2 de Itaobim também ressalta a questão das palestras nos CRAS e o atendimento psicossocial das famílias nos grupos de convivência como importantes espaços para tratar da prevenção à ESCA. “A gente trabalha, como eu te falei, a questão da prevenção, e é justamente com palestras e com orientações às famílias. Às vezes nem é só com aquela família que a gente sabe que tá com caso de violência, mas, sim, no geral” (Entrevistado 2 – Itaobim).

Contudo, as técnicas dos CRAS de Medina assumem que o trabalho nos grupos consegue atingir apenas as crianças e os adolescentes e, raramente impacta na família, tendo em vista que esta, na maioria das vezes, não participa dos grupos.

“A gente busca abordar, igual, a gente fez um grupo com os adolescentes, pra buscar abordar esses temas que são comuns na rotina dos adolescentes, como violência, *bullying*, entre esses assuntos assim” (Participante 2 – GFM).

“É o que eu falo, a gente consegue atingir as crianças” (Participante 1 – GFM).

“O recado é dado, mas eles não transmitem” (Participante 6 – GFM).

“O recado é dado, mas o familiar que é lá, que precisa, ele não se faz presente quando você convida pra essa discussão” (Participante 1 – GFM).

“Até mesmo dentro dos CRAS é muito difícil você ver essa participação dos pais. Muito difícil, muito complicado” (Participante 6 – GFM).

Por lidar com um público mais restrito e acontecer dentro das dependências dos equipamentos públicos da Assistência Social classificamos o trabalho realizado nos grupos de convivência, principalmente as atividades de sensibilização para as situações de violência sexual, com o menor grau de publicidade. Mesmo que a discussão seja circunscrita a um espaço-tempo e a um público específico, os grupos de convivência estão disponíveis para qualquer criança e adolescente que more nas áreas de abrangência dos CRAS participar, o que lhe confere, em certa medida, algum grau de publicidade.

3) *Interações interinstitucionais* – Foram classificadas como interações com nível intermediário de publicidade aquelas em que os agentes expandem suas falas e presença pública para além dos CRAS e dos CREAS. Momentos em que os agentes participam de fóruns organizados pela rede socioassistencial, ou que dão palestras educativas nas escolas, entram nesta categoria. Dentre as situações que foram observadas, as agentes marcaram presença no II Seminário Vale Protege e no 6º Fórum da Mulher do Vale do Jequitinhonha. Elas não palestraram, mas participaram dos grupos de discussão que aconteceram nesses fóruns e fizeram suas contribuições ressaltando, principalmente, a necessidade de mais investimentos na área da Assistência Social. Além dos fóruns, também foram observadas algumas ações que as agentes dos CRAS e CREAS de Medina fizeram nas escolas da cidade, em parceria com as ONG's ASCOMED, Meninadança e com o Centro de Convivência Arco-íris, para a ocasião do 18 de maio de 2018. Expandindo o público-alvo para além dos usuários dos Centros de Referência, as ações nas escolas da cidade atingiram dezenas de alunos e abordaram, por meio de peças teatrais e palestras, especificamente a temática do abuso e da exploração sexual infantojuvenil. Tais ações cumpriram o cronograma da TABELA 11.

Na primeira apresentação feita pela ASCOMED na E.E. Monsenhor Manoel, o público era de jovens e adultos do Ensino Médio do turno noturno. Por não ter nenhuma criança presente, o Entrevistado 6 de Medina pediu que fosse feito um teatro que impactasse profundamente o público, ao ponto de chocar. Diante disso, a equipe de teatro da Associação criou uma peça que levava as pessoas a imaginarem a situação de violência pela qual passou Araceli:

“Tanto é que esse ano eu falei com o pessoal assim, a gente tem uma oficina aqui de teatro, aí falei assim, eu quero uma apresentação esse ano que cause um impacto grande nas pessoas! Aí ela preparou uma peça de teatro e a gente discutiu junto. Eu falei com ela, eu acho que você poderia, eu queria que você demonstrasse o caso da Araceli, dessa, dessa e dessa forma. Aí eu acho que foi bacana, causou o impacto que eu gostaria que tivesse causado, porque todo ano a gente faz palestra, a rede se mobiliza, a gente faz panfletagem, amanhã mesmo [18

<b>Data</b>	<b>Horários</b>	<b>Local</b>	<b>Ações</b>
7/5/2018	19h00	E.E. Monsenhor Manoel	- Apresentação da peça teatral preparada pela ASCOMED; - Palestra da psicóloga.
10/5/2018	8h40 /14h10	E.E. Monsenhor Manoel	- Abertura; - Apresentação de um vídeo sobre o abuso sexual; - Palestra com a psicóloga.
16/5/2018	9h30 / 15h30	E.M. Maria Augusta Figueiredo	- Abertura; - Apresentação de um vídeo sobre o abuso sexual; - Palestra com a psicóloga.
17/5/2018	9h00 / 14h30	E.E. Luiz Tanure	- Abertura; - Apresentação de um vídeo sobre o abuso sexual; - Teatro de fantoches; - Palestra com a psicóloga.

TABELA 11: Programação da Semana do 18 de maio de 2018 em Medina.

FONTE: Elaborado pela autora.

de maio] é o dia da grande mobilização, vamos estar todos, a partir das 8 horas da manhã na praça, então, assim, vai ser um dia que vai tá todo mundo lá reunido, né, então, mas, assim, a nossa peça, por exemplo, não é uma peça que pode ser apresentada assim, na praça.

Eu falei que eu queria uma de grande impacto, então, assim, foi uma peça que a gente pediu para que crianças não participassem, que todo mundo fosse jovem e adulto. Então a gente foi numa escola, noturna, e a gente fez essa apresentação lá. Foi bacana, todo mundo de olhos vendados, e aí teve um momento de concentração, onde a educadora fez uma meditação e pediu para que a gente se imaginasse dentro do útero da mãe, depois com um ano, com dois, enfim, até chegar na idade da Araceli e aí eles contaram a história da Araceli, todo mundo com os olhos vendados” (Entrevistado 6 – Medina).

O Entrevistado 6 de Medina ainda ressaltou que, mesmo com uma proposta mais sensível e, de certa forma, participativa, a equipe do teatro encontrou dificuldades para sensibilizar alguns ouvintes:

“Só que aí eu falo com você, até nesse momento a gente encontra dificuldade. Porque quando você chega com um trabalho desses, muitos professores, você acredita que os professores, a maioria, não quiseram participar da forma que deveria participar? A gente pediu pra vender os olhos, é claro que tem gente que tem fobia dessas coisas, não se sentia à vontade, mas, quando os alunos veem que os professores não participam, aí eles não querem participar. Aí ficou, assim, aquela coisa, é frustrante você faz o negócio que você quer, apresenta da forma que você pensou, você quer que o impacto causado seja aquele que você imaginou, mas as pessoas não participam da forma que deveriam” (Entrevistado 6 – Medina).

Todavia, o Entrevistado 6 de Medina afirma que quem participou da forma “correta” conseguiu ser impactado. Ademais, para ele, palestras focadas em números, dados e casos acabam ficando muito frias e pouco impactam as pessoas, por pensarem em algo mais forte e mais sensível, tendo em vista que o público permitia esse tipo de trabalho:

“Então, assim, quem participou realmente, inclusive a coordenadora do CREAS chegou pra mim e falou assim ‘nossa, muito forte, impactante’. Aí eu falei que pra gente conseguir atingir, tirar um pouquinho ali, tem que ser assim, porque quando a gente faz palestra, a gente conta, a gente fala dos casos, a gente fala de números, mas, acho que é tudo muito frio, sabe, e não causa muito impacto. Falei, eu quero uma coisa diferente, quero uma coisa impactante, e eu acho que a gente conseguiu. Nessa, as pessoas que puderam participar da forma que a gente propôs, a gente conseguiu impactar dessa forma, mas, não é

algo que a gente pode levar pra praça, pra todo mundo, por exemplo, porque tem todo um cenário, tem aquela coisa dos olhos vendados, do silêncio, mas, foi bacana. Eu gostei muito” (Entrevistado 6 – Medina).

O teatro elaborado pela ASCOMED só foi apresentado para esta turma específica de jovens e adultos da E.E. Monsenhor Manoel. Nas demais escolas, cujo público era majoritariamente composto de crianças e adolescentes, foram feitas palestras e apresentações de vídeos. Para as turmas infantis, foi apresentado um teatro de fantoches sobre a prevenção ao abuso sexual. Nas ações nas escolas que foram acompanhadas para esta pesquisa (dos dias 16 e 17 de maio), percebeu-se que as apresentações seguiam a mesma programação: a abertura era feita por uma representante da equipe dos CRAS ou do CREAS, que cumprimentava o público e contava a história da Araceli e o porquê do dia 18 de maio, focando estritamente no abuso sexual. Após essa introdução, representantes da ASCOMED e da ONG Meninadança faziam o teatro de fantoches, no qual as personagens, Lalinha e Pedrinho, abordavam a questão do cuidado com as partes íntimas das crianças, do que é abuso sexual e por que isso é algo errado. Após a apresentação do teatro, era reproduzida a seguinte música:

**Deus Te Fez Para Sorrir  
Minha Vida É Uma Viagem**

Ouve aqui com atenção, meu amiguinho Deus criou seu corpo com muito carinho Não deixe que ninguém te toque de um jeito anormal Corre e conta tudo, tudo, para alguém especial

Ouve aqui com atenção, meu amiguinho

Deus criou seu corpo com muito carinho Não deixe que ninguém te cause dor, vergonha ou algum mal Corre e conta tudo, tudo, para alguém especial

Deus te fez para sorrir hihihihhi Não pra chorar hahahahahaha Só pra sorrir hihihihihhi E se alegrar hahahahahaha

Ouve aqui com atenção, meu amiguinho Deus criou seu corpo com muito carinho Não deixe que te toquem bem aqui, aqui e ali Corre e conta tudo, tudo, para alguém especial

Após a reprodução da música, a representante da ONG Meninadança mostrava algumas plaquinhas para as crianças identificarem o

que estava acontecendo e se se podia manter segredo sobre tal situação. As plaquinhas mostravam as seguintes cenas: a receita de bolo da vovó; um estranho dando um presente e pedindo sigilo; um colega fazendo *bullying*; a festa surpresa do amiguinho; um adulto tocando na parte íntima de uma criança.

Nesta dimensão intermediária, portanto, as interações têm maior visibilidade que nos grupos de convivência, pois atingem mais pessoas, inclusive os professores. Ademais, elas extrapolam os espaços dos equipamentos de Assistência Social e demandam que as técnicas se desloquem para outros terrenos (equipamentos públicos ou privados com algum acesso dos públicos).

4) *Interações públicas* – Dentre as situações que observadas, uma que obteve maior condição de publicidade, mas que ainda assim não atingiu a esfera pública difusa, foi a 1ª Gincana “Para além do 18 de maio” de Itaobim. Já havia alguns anos que a rede socioassistencial de Itaobim desejava realizar uma mobilização para o enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes no município que fosse para além da fatídica data do 18 de maio. Em 2018, tal desejo começou a se tornar realidade. Segundo o coordenador do CREAS de Itaobim, no princípio de 2018 a equipe se reuniu para fazer o planejamento anual de ações e, dentro deste, previu uma ação denominada “Para além do 18 de maio”, cuja ideia era trabalhar durante todo o ano o tema do combate à violência sexual infantojuvenil com os mais diversos públicos – escolas, comunidades rurais, ONG’s, donos de bares, donos de hotéis, caminhoneiros, dentre outros. Todavia, estando o plano pronto, o coordenador do CREAS percebeu que não seria possível realizar tudo o que havia sido proposto, tendo em vista que sua equipe era muito pequena e ficaria sobrecarregada ao ter que, para além dos trabalhos rotineiros, executar o trabalho externo com as comunidades.

O plano original estava difícil de sair do papel, mas a coordenação do CREAS, em parceria com a coordenação do CAPS Infantil, pensou em uma outra alternativa: a criação de uma gincana, entre as escolas, com o tema “Para além do 18 de maio”. A partir da ideia da gincana, o Departamento Municipal de Assistência Social e Trabalho de Itaobim convocou toda a rede socioassistencial para colaborar em sua organi-

zação. Diante disso, foram divididas comissões de organização (infra-estrutura, transporte, decoração, avaliação) que, juntas, pensaram em várias provas para provocar a mobilização dos alunos e da sociedade em prol do enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes:

“Conversando, a gente chegou na proposta de uma gincana. Aí essa gincana, a gente deu o nome dela Para Além do 18 de maio, que é o nome da atividade que a gente tinha planejado para o CREAS. A gente bolou várias provas no sentido de que os participantes da gincana pudessem fazer essa mobilização e a gente alcançar o maior número possível de pessoas. Porque, às vezes, no 18 de maio em si só, quando a gente planejava o que sempre foi encaminhado até então, a gente não conseguia atingir todo mundo, porque quando era a caminhada as escolas mandavam uma turma ou mandava uma, duas turmas de um período, por exemplo, pela parte da manhã, mas aí o restante da escola não ficava sabendo da situação, não se envolvia na situação. Se a caminhada era de manhã, os estudantes da tarde e da noite não se envolviam” (Entrevistado 1 – Itaobim).

Diante da fala do Entrevistado 1 de Itaobim, percebemos que a rede de enfrentamento fez uma avaliação das ações dos anos anteriores para embasar quais atitudes tomar nesta nova estratégia de mobilização. Inclusive, o coordenador do CREAS afirmou que as reflexões realizadas no grupo focal que esta pesquisa fez em Itaobim surtiram efeito na problematização de que devia ser feito algo a mais para mobilizar a sociedade em prol do combate às violações sexuais:

“O principal objetivo da gincana é realmente mobilizar o maior número de pessoas possíveis! Passar a informação ao maior número de pessoas possíveis. Porque a caminhada já não tava alcançando a comunidade como um todo. Às vezes a caminhada passava por algumas ruas e o povo dos outros bairros, por exemplo, o São Cristóvão e o próprio Vila Nova, o pessoal de alguns bairros assim mais periféricos eles não estavam sabendo, eles não estavam sendo atingidos com relação à questão. Então a caminhada foi perdendo um pouco o sentido. Nesse trabalho de base, a gincana foi uma proposta de se chegar ao maior número possível de pessoas, até porque hoje a gente vem recebendo vários casos de abuso sexual e a gente percebe que esse trabalho do ano passado não foi tão forte” (Entrevistado 1 – Itaobim).

Mas, afinal, em que consistiu a gincana? A rede socioassistencial se reuniu e decidiu que esta aconteceria no período de 7 a 25 de maio e seria composta de cinco tarefas prévias e de um evento de encerramento no dia 25 de maio, no estádio municipal, no qual as equipes realizariam provas relâmpagos. Diante disso, a comissão organizadora elaborou um regulamento geral da gincana e convidou todas as escolas do município que atendem alunos a partir de 12 anos – recorte feito tendo em vista a complexidade de algumas tarefas propostas. Ao todo foram convidadas sete escolas – duas municipais, quatro estaduais e a Escola Família Agrícola Bontempo – só que apenas três aderiram à proposta: E.M. Olyntho Rodrigues, E.E. Chaves Ribeiro e E.E. Irmãos Fernandes. Mesmo que apenas três escolas tenham aderido, estas estão localizadas em lugares bem específicos e acabam envolvendo a maioria da cidade.

Como dito, a gincana contou com cinco tarefas prévias. Na primeira tarefa, que foi denominada “Conhecimento e Compartilhamento”, as equipes deveriam fazer a abertura da gincana na escola, para os discentes, finalizando com a postagem de uma foto e uma mensagem relativa ao tema na página do *Facebook* da escola. Os critérios de avaliação foram o conteúdo da mensagem (a mensagem deveria conter uma reflexão acerca do tema “18 de maio, eu faço minha parte, e você?”, não devendo ultrapassar o limite máximo de cinco linhas), a imagem do pano de fundo condizente com a mensagem e com o modelo padrão estabelecido (a imagem postada deveria conter o slogan da escola no canto superior direito, o nome da equipe ao centro e uma mensagem reflexiva com até cinco linhas), e a postagem até o dia 18/05/2018. A pontuação da referida tarefa foi computada de acordo com o número de curtidas e compartilhamentos que a foto original, postada na página da escola, recebeu, podendo ir de zero a dez pontos.

Na FIGURA 23 têm-se as imagens dos *posts* feitos pelas equipes. A E.E. Irmãos Fernandes escolheu o nome “Equipe 100” e a cor preta, a E.M. Olyntho Rodrigues se batizou de “Equipe Tô de Olho” e ficou com a cor amarela, e a E.E. Chaves Ribeiro escolheu o nome “Araceli” e a cor rosa.





FIGURA 23: Peças de divulgação para as redes sociais produzidas pelas equipes da 1ª Gincana Para Além do 18 de maio – Itaobim – 2018.

FONTE: Elaborado pela autora.

A segunda tarefa proposta pela gincana foi a elaboração de um esquete teatral que abordasse o tema “Abuso e Exploração Sexual”, respeitando os seguintes critérios: a peça deveria ter no máximo 10 minutos, excluindo-se o tempo de preparação do cenário; era proibido o uso de personagens e vocabulários chulos ou que indiretamente incitassem qualquer tipo de violência. A tarefa foi avaliada segundo a originalidade, a criatividade, a desenvoltura, a expressão facial e corporal, a caracterização e a fidelidade ao tema escolhido, podendo alcançar a pontuação máxima de dez pontos.

A terceira tarefa, denominada “Multiplicando Saberes”, desafiou as equipes a se articularem para transmitir as informações relativas ao tema “18 de maio” ao maior número possível de pessoas da comunidade, abordando como surgiu a data, qual a importância de se trabalhar a prevenção, a responsabilização e a denúncia. Para a execução desta tarefa, cada equipe deveria solicitar à Comissão Organizadora a presença de um membro para fiscalização e coleta da comprovação dos fatos. Além disso, a comprovação de realização da tarefa deveria ser

feita através de vídeos, fotos, listas de presença, dentre outros meios. A pontuação desta tarefa era de até vinte pontos.

Na quarta tarefa, batizada de “Flash Back”, as equipes deveriam visitar o maior número possível de hotéis, bares, restaurantes, postos de gasolina, transportes escolares, dentre outros espaços, alertando as pessoas sobre o tema do 18 de maio. Para serem avaliadas, as equipes deveriam registrar a visita e deixar um informativo com o título “Tô de Olho”, em local de fácil visualização, contendo as informações relativas aos Arts. 80, 81, 250, 251, 258 do Estatuto da Criança e do Adolescente. A pontuação máxima da tarefa era de vinte pontos.

A quinta e última tarefa, anterior ao evento do dia 25, foi denominada como “Meu Corpo é Sagrado”. Para a realização desta tarefa, as equipes deveriam fazer um trabalho informativo com os moto-taxistas do município sobre o abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, bem como a importância desses profissionais na prevenção e denúncia aos órgãos competentes. Para tanto, cada equipe deveria levar um representante dos moto-taxistas para falar sobre a importância da campanha do “18 de maio” aos jurados, no dia 25. A quinta tarefa valia até dez pontos.

Segundo o Entrevistado 1 de Itaobim,

“a proposta da gincana vem nesse sentido, da gente buscar levar uma possibilidade nova de mobilização, de desenvolver os adolescentes mesmo como protagonistas da situação, de não ficar só os profissionais levando informação prontas e já preparadas como se fosse ser uma questão final. A ideia é eles proporem coisas também, pois tem várias provas que pontuam a originalidade e a criatividade na execução das provas”.

Após as cinco tarefas, a gincana culminou em um grande evento, que reuniu mais de 500 alunos, integrantes das três equipes, no Estádio Municipal de Itaobim, no dia 25 de maio. Durante o evento, as equipes apresentaram os esquetes teatrais que elaboraram e também competiram nas seguintes provas relâmpagos: 1) responder as charadas; 2) levar ou representar o símbolo da primeira instituição a trabalhar o tema “Abuso e Exploração sexual” na cidade de Itaobim; 3) falar o nome completo de todas as cinco conselheiras tutelares do município de Itaobim; 4) levar

ao palco o maior número de Estatutos da Criança e do Adolescente em 10 minutos. As equipes participaram com afinco e, após serem apuradas as pontuações de todas as tarefas e provas relâmpagos, o primeiro lugar da gincana ficou com a E.E. Irmãos Fernandes, que recebeu a premiação de R\$ 1.000,00, o segundo com a E.M. Olyntho Rodrigues, que recebeu R\$ 800,00, e o terceiro com a E.E. Chaves Ribeiro, que recebeu R\$ 500,00. Além dos prêmios em dinheiro, as equipes receberam troféus de participação.

As provas propostas pela 1ª Gincana permitiriam maior proximidade com as comunidades periféricas e sensibilizaram os adolescentes a refletirem e se movimentarem para informar às pessoas das suas comunidades sobre a importância de se promover os direitos infantojuvenis e combater a violência sexual. Ela ampliou as condições de publicidade da causa de enfrentamento às violações sexuais e atingiu outros públicos que antes eram pouco afetados. Contudo, ainda assim não podemos afirmar que este foi o ápice de publicidade das ações de enfrentamento, principalmente porque a Gincana ficou muito circunscrita às escolas e à capacidade de seus alunos de sensibilizarem outros membros de suas comunidades.

5) *Interações amplamente difusas* – As ações que atingiram o ápice de publicidade foram aquelas que se desenrolaram em praça pública, às vistas de todos, movimentaram as ruas e até mesmo pararam o trânsito da BR-116. Diante das nossas observações, podemos relatar dois momentos, um em cada cidade, em que as ações de enfrentamento galgaram tamanha publicidade: a) a caminhada do 18 de maio de 2017 em Itaobim e b) a efeméride do dia 18 de maio de 2018 em Medina.

a) *Caminhada do 18 de maio de 2017 em Itaobim* – No ano de 2017, a rede socioassistencial de Itaobim realizou uma grande caminhada de mobilização em prol do dia 18 de maio. Tal caminhada foi uma ação conjunta entre o Conselho Tutelar, o CMDCA, o CREAS, os CRAS, a Casa da juventude, a ASCAI, a Polícia Militar, a Polícia Rodoviária Federal, do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) Infantil, as Escolas municipais (E.M. Manoel Viana, E.M. Olyntho Rodrigues, E.M. Manoelina Fernandes, E.M. Pedra Verde, E. M. Avery Chalub) e estaduais (E.E. Chaves Ribeiro, E.E. de Itaobim, E.E. Deys Lopes Jardim, E.E.

Sebastião Soares de Carvalho, E.E. Irmãos Fernandes), o Departamento Municipal de Assistência Social e Trabalho, o Departamento Municipal de Educação e o Departamento Municipal de Esporte, Cultura, Lazer, Patrimônio e Turismo.

A concentração para a caminhada aconteceu em frente à Escola Estadual de Itaobim, às 7 horas do dia 18 de maio. Crianças e adolescentes com faixas e cartazes, os profissionais dos departamentos colaboradores, das ONG's, do Conselho Tutelar e os conselheiros do CMDCA reuniram-se e foram guiados por um carro de som em que o coordenador do CAPS Infantil chamava a população para participar da caminhada e para estar atenta aos casos de violações. “O corpo de uma criança é sagrado!”. Durante toda a marcha, o coordenador também ressaltou os meios em que as denúncias poderiam ser feitas: “A denúncia pode ser feita ao Conselho Tutelar do nosso município e, caso não queira se identificar, é só discar 100. Disque 100 para garantir os direitos de crianças e adolescentes do nosso município”.

Além do carro de som, a Banda da Igreja Adventista do Sétimo Dia de Itaobim também animou os participantes, que receberam a escolta da Polícia Militar pelas ruas e o apoio da Polícia Rodoviária Federal para cruzarem a BR-116. Mais de 500 pessoas participaram da concentração e da marcha, que percorreu 1,2 quilômetros para chegar até a praça principal da cidade – Praça Afonso Martins – onde foram realizadas algumas apresentações teatrais e musicais. Durante o trajeto, além das falas do carro de som, que ratificavam a importância das denúncias e de se proteger os direitos das crianças e dos adolescentes, as assistentes sociais e psicólogas dos CRAS e do CREAS de Itaobim distribuíram marcadores de página e pôsteres alertando que a luta contra o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes deve ser contínua. Nos pôsteres, especificamente, estavam descritos quais os principais serviços ofertados pelo CREAS, quais os indicadores físicos e comportamentais da violência sexual, quais suas sequelas e os meios de denunciá-la.

As organizações não governamentais também distribuíram seus materiais educativos. A ASCAI elaborou um pôster explicativo esclarecendo o porquê da ação no dia 18 de maio, o que é violência sexual, qual a diferença entre abuso e exploração sexual e quais meios de se

denunciar tais violações. Já a Casa da Juventude produziu um material com o mesmo texto que o fôlder distribuído pelo CREAS, mas, com a identidade visual da Associação Papa João XXIII no Brasil.

Como dito anteriormente, a caminhada culminou com um evento na Praça Afonso Martins, no qual aconteceram algumas apresentações teatrais e musicais, dentre elas, o grupo teatral da Casa da Juventude encenou a peça “Nem tudo está perdido”, que foi elaborada pelo professor Fernando Limoeiro para a ocasião da expansão do PAIR em Minas Gerais. O grupo de teatro da ASCAI e o grupo de ginástica artística da Casa da Juventude também se apresentaram na praça. Além disso, nos intervalos de cada apresentação, a Filarmônica Pedra Verde executava uma canção.

A caminhada mobilizou centenas de alunos das escolas parceiras, os profissionais das instituições públicas organizadoras, os trabalhadores das entidades não governamentais e os conselheiros tutelares. O fato de parar o trânsito da BR-116 por alguns minutos também é emblemático, mas, fica a dúvida se tal ato de fato surtiu algum impacto positivo nos caminhoneiros, o que não se pretende esclarecer nesta pesquisa. Ademais, sobre a atuação dos agentes implementadores em questão, observou-se que eles contribuíram para a articulação e organização do evento e para a distribuição dos materiais educativos nas ruas. À medida que iam entregando os fôlderes eles alertavam a população sobre o porquê daquela caminhada e da importância em se denunciar casos de violações sexuais. Eles se colocaram em ação, às vistas de todos, marcaram presença. Ainda que eles não tenham tido momentos de fala ao microfone, o fato deles estarem engajadas na caminhada, seja por dever de ofício ou por adesão à causa, marca a presença pública desses agentes, ou seja, diz das condições de maior publicidade em que eles se colocaram.

*b) Efeméride do 18 de maio de 2018 em Medina* – As atividades da semana do 18 de maio de 2018 culminaram com um evento que foi realizado na praça Max Machado, principal praça da cidade, na manhã do dia 18. Jailson, da ASCOMED, abriu as atividades explicando o porquê do dia 18 de maio, contando o caso de Araceli. Após a abertura, foi executado o Hino de Medina. Na sequência, o Conselho Tutelar

falou sobre os casos de abuso no Brasil e ressaltou a importância da denúncia e do acionamento do Conselho. Após a fala do Conselho, a ONG Meninadança fez uma apresentação em que foi lido um poema, feito um jogral e um número musical. Na sequência, a presidente do CMDCA falou da falta de uma política específica de proteção às crianças e aos adolescentes no município e ressaltou a necessidade de se apoiar as ONG's e os serviços de assistência, sem uma política partidária. Após a fala da presidente do CMDCA, foi feita uma apresentação musical com três meninas atendidas pelo CRAS I. Na sequência, Lucas Mendes, vice-prefeito, falou em nome do prefeito e pontuou a indiferença da sociedade frente ao problema da violência sexual e que é necessário que as pessoas parem de olhar somente para seus umbigos.

A todo momento, Jailson ressaltava no microfone que não era um dia de comemorar, mas, sim, de lutar. Além das falas das autoridades supracitadas e das apresentações musicais e teatrais, o evento também premiou a melhor redação sobre o dia 18 de maio, fruto do concurso que foi promovido com as escolas. O teatro de fantoches da Lalinha e do Pedrinho também foi apresentado na praça. Outra ação que merece ser destacada é a “Campanha de vacinação pelos bons tratos a crianças e adolescentes”, que consistiu na montagem de uma banca onde as crianças recebiam um pirulito e um “cartão de vacinação”.

Cerca de 300 crianças e adolescentes participaram do evento na praça. Além disso, as equipes dos CRAS, do CREAS, do Conselho Tutelar e das ONG's de Medina, os conselheiros do CMDCA e os acadêmicos do curso de Serviço Social da Unopar Polo Medina também marcaram presença. Para além da presença na efeméride do 18 de maio, em que distribuíram para as crianças o “Certificado de Vacinação” elaborado pela ASCOMED, as técnicas dos CRAS e CREAS de Medina contribuíram para a articulação e organização do evento na praça e, em parceria com as ONG's fizeram as aberturas das palestras que foram ministradas nas escolas.

A quais conclusões pode-se chegar diante desse emaranhado de ações e interações aqui descritas? Primeiramente fica evidente que o espaço-tempo em que impera as ações de enfrentamento com maior publicidade é o dia 18 de maio. Seja para a realização de efemérides em praça

pública, ou para motivar uma semana inteira de trabalhos de sensibilização voltados ao combate das violações sexuais, o 18 de maio é a data escolhida em ambas as cidades estudadas, como em boa parte da região. Quando a data se aproxima, a rede socioassistencial se movimenta, as ONG's cobram alguma ação por parte do poder público, reuniões são feitas e todos concordam que é preciso fazer algo para marcar a data, ou até mesmo o mês de maio. Para além de um dever de ofício, torna-se um dever moral que os agentes se mobilizem para esta data e participem das ações públicas, mostrando seu apoio à causa. Fato é que, independente de qual ação será realizada, o 18 de maio suscita maior publicidade às ações de enfrentamento as violências sexuais contra crianças e adolescentes. E aqui devo ressaltar um segundo ponto importante de conclusão: o abuso sexual é muito mais abordado do que a ESCA. Os teatros, os materiais educativos, as palestras, as próprias falas ao microfone enfatizam sempre o abuso e suas consequências e trazem o caso dramático da menina Araceli. Em raros momentos a exploração sexual é tematizada, mas pelo menos nos materiais educativos distribuídos ela aparece.

Um terceiro ponto que merece ser destacado é o uso do teatro como recurso de mobilização social. Nas duas cidades a realização de peças teatrais aparece com muita força, principalmente para falar diretamente às crianças. Tanto as ONG's quanto os equipamentos públicos utilizam dessa linguagem para abordar o assunto das violações sexuais de forma mais sensível e impactante, o que parece surtir um efeito positivo na discussão do problema. Um quarto ponto a ser assinalado é o fato de as crianças e os adolescentes serem o principal público das ações de sensibilização. Seja pela facilidade de acesso às escolas, ou porque é esse o público que realmente precisa ser informado e levado a identificar situações de violência sexual que possam estar acontecendo, percebemos que todas as ações envolvem a população infantojuvenil.

Sobre a questão das interações privadas, deve-se ponderar que elas não são estritamente privadas. Por serem agentes públicos, que trabalham em instituições do poder público, os agentes implementadores são cobrados a prestar contas de suas ações, suas ações implicam *accountability* e publicidade, ainda que esta seja mais restrita. Mesmo que seja

necessário manter a privacidade dos atendidos, os agentes devem fazer relatórios contabilizando os atendimentos e descrevendo suas peculiaridades. Em alguns casos eles são demandados, inclusive, por uma casuística e devem fazê-la mantendo-se o sigilo profissional. Ou seja, mesmo nas relações mais privadas dos agentes implementadores existe uma faceta pública.

Além dos cinco pontos ressaltados acima, deve-se enfatizar a capacidade que os agentes implementadores têm de regular os graus de publicidade/privacidade da causa. Eles, de certa forma, definem como o assunto será tratado, em quais locais, em quais condições e para quais públicos. Mesmo que as ações sejam em rede, pelo que se pôde observar, os agentes têm a discricionariedade de escolher se o assunto será menos ou mais público. O próprio fato de restringirem as ações apenas ao 18 de maio já é uma decisão discricionária, além, é claro, da presença delas nos eventos públicos. Voltando à metáfora de Zerubavel (2006), os agentes, em parceria com os demais atores da rede de enfrentamento, escolhem quando vão sair para “passear” com o “elefante”, quando vão colocá-lo com mais evidência na sala ou quando vão torná-lo pequenino e restrito a um público menor.

É inegável que, tanto nacional quanto localmente, existem tentativas de tornar a questão da exploração sexual de crianças e adolescentes um problema público, ainda que no nível local seja trabalhada a violência sexual como um todo. Sempre há a ênfase nas denúncias, nos meios de realizá-las, nas razões pelas quais devem ser feitas. Enfim, são perpetradas ações de mobilização para levar as pessoas a se sentirem concernidas, vinculadas com a questão. Todavia, mesmo diante de todas essas ações, persiste na sociedade um discurso de culpabilização da vítima, de legado familiar, de negação da ESCA como um problema ou como uma questão que mereça o interesse público, de silêncio sobre a questão e isso foi constatado nas observações decorrentes da pesquisa. Foi então que surgiram os questionamentos: o que leva a ESCA a ser negada e silenciada, mesmo diante de todas essas ações de mobilização? O que dificulta que ela seja difundida e percebida como um problema público no nível local? Vários fatores que incidem sobre as condições de publicidade da causa – o que lhe confere caráter público ou não – emergiram



das entrevistas, grupos focais e observações, o que na sequência detalhamos.

### **3.3 Fatores intervenientes nas condições de publicidade da causa**

As dimensões de análise anteriores permitiram entender que existe uma iniciativa por parte da rede de enfrentamento local à ESCA de mobilizar a sociedade para a causa, fazer com que a população se sinta concernida, vinculada e trate a questão da exploração como um problema público. Todavia, por apresentar embaraços, conforme relatado na análise situacional, existe uma dificuldade em tornar a ESCA uma causa pública, seja por parte dos agentes implementadores ou dos demais atores sociais. Foi então que percebi que para além das condições de coletivização e mobilização da causa, precisava apreender os fatores que geram a desmobilização, ou seja, que incidem sobre as condições de publicidade do tema e inibem a sua problematização pública. Diante disso, ao analisar o corpus da pesquisa, e após passar pelas duas dimensões de análise anteriores – o que permitiu ter maior compreensão sobre o problema no nível local – consegui levantar sete fatores que os agentes implementadores e os demais atores identificam como dificultadores/diminuidores das condições de publicidade da causa de enfrentamento à ESCA: a naturalização da prática; o estigma sociocultural; a privacidade das vítimas; a violência estrutural; a concorrência com outras agendas e obrigações; a falta de investimentos e a ausência de informações e diagnósticos.

*a) Naturalização da prática* – Assim como o “elefante na sala” evocado por Zerubavel (2006), a prática da ESCA no Vale é um assunto de que a grande maioria da população está ciente que existe, mas que poucos estão dispostos a reconhecer publicamente. No período anterior aos trabalhos da Comissão Especial de Combate ao Abuso e a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes realizada pela ALMG entre 2001 e 2002, às discussões da CPMI de 2003, às pesquisas e intervenções do Projeto 18 de maio, do Programa Polos de Cidadania da UFMG e à expansão do PAIR na região era comum ver meninas e meninos, à luz do dia, “se oferecendo” na beira da pista da BR-116. Seja por dinheiro,

algumas vezes até por R\$ 0,50 (cinquenta centavos), ou em troca de comida ou drogas, a ESCA era uma prática visível a todos, as crianças e os adolescentes em tal situação já faziam parte da paisagem local. Aliada a essa presença “natural”, era corriqueiro ouvir justificativas da sociedade para a prática como sendo uma forma que as crianças e adolescentes encontravam para tirar suas famílias da fome, da miséria que era gritante na região. Contudo, após as várias intervenções que foram feitas na região do Vale do Jequitinhonha, principalmente após a CPMI de 2003, o *modus operandi* da ESCA mudou: já não encontramos meninos e meninas na beira da pista, eles mudaram a forma de “oferta”. Hoje a “oferta”, e também a “procura”, se dá por meio das redes sociais digitais, principalmente por meio do aplicativo *WhatsApp*, o que restringiu o contato a um âmbito muito mais privado e sigiloso. Além disso, basta fazer um passeio nas noites da maioria das cidades da região do Vale para ver crianças e adolescentes em bares, boates e até em portas de hotéis sendo aliciados por adultos. Esses meninos e meninas “vendem” seus corpos em troca de presentes, de bebidas, de drogas, de comida, de *status* social e até mesmo de ingressos para shows. As pessoas veem isso acontecer, mas não assumem que ali está ocorrendo uma exploração sexual, fazem vista-grossa ou até mesmo negam a prática. Para muitas delas, a criança ou o adolescente que se encontra em tal situação está ali “porque quer”, “porque gosta”, “porque é safado”, “porque é natural de gente desse tipo”, segundo os relatos que colhemos. Outrossim, como já ressaltado, é recorrente o argumento do legado familiar, ou seja, se a mãe é prostituta, a filha só está trilhando seu caminho ou repetindo o que vê em casa. Tais discursos são frequentemente combinados com outros que justificam a prática como algo culturalmente enraizado, fazendo parte da paisagem da região.

Os entrevistados assumem que já houve mais debate sobre a questão da ESCA nos municípios, mas ressaltam que, atualmente, as pessoas voltaram a olhar com naturalidade para a exploração, como se esta fosse um desejo pessoal que não lhes diz respeito:

“Antes a gente tinha mais debate no município de Itaobim. Debatia mais essa questão da exploração e do abuso. Na época do Sentinela mesmo, muitas ações. Tinha muito seminário. Até mesmo na época,

por conta do Sentinela, se promovia mais essa discussão. Isso foi bem específico. (...) Sei lá, eu acho que já teve um envolvimento maior. Agora eu não vejo muito tanta preocupação não. (...) Eu acho que todo mundo sabe que existe. Eu penso que tem, acho que até um certo tipo de preconceito, no sentido de, tipo assim, ‘acontece mas é porque a pessoa quer, a menina quer’. Aqui ainda tem muito isso” (Entrevistado 3 – Itaobim).

“A situação era feia realmente antes, sabe. Então, assim, trazendo esse histórico, de como isso era anteriormente e como está hoje eu acredito que houve sim uma mudança sabe. Eu acredito que houve sim uma perspectiva de melhora. Lógico que foi o que eu te falei, não acredito hoje que acabou, acredito que está camuflado, e está camuflado e não está chegando, e assim, e por não está chegando, por não estar tão debatendo e tendo muitas ações para poder atuar, intervir junto à situação, tem que, meio que a sociedade tá meio que acomodada também, entendeu, eu percebo isso” (Entrevistado 1 – Itaobim).

“É igual, na nossa região aqui, parece que é uma cultura. Parece não, é. Quando você pega a zona rural, que tem esses casos assim, suspeitos ou até mesmo comprovados, é a cultura mesmo da região, é normal isso acontecer, todo mundo já sabia, mas achava normal, ou a família inteira sabe, sabe que também acontece ali, é tudo normal. A gente, às vezes, acaba que sai dos casos com a cabeça doida, porque a gente sofre mais que a pessoa, a gente fica indignada enquanto a pessoa tá lá achando tudo normal. Dá até raiva” (Participante 5 – GFM).

O Entrevistado 5 de Medina ressalta o retorno à época do “Não é problema meu”:

“Olha, eu acho que o silêncio é o descrédito. É o descrédito nas políticas, é o descrédito no judiciário, é o descrédito na igreja, é um descrédito em tudo. Você não tem mais em quem acreditar. Então é melhor eu silenciar. Porque antes a gente tinha um sistema que funcionava, entre aspas né, funcionava um pouco e aí as pessoas faziam denúncia porque sabiam que ela ia vê. Hoje não. Tá todo mundo conivente, tá todo mundo vivendo como se fosse a normalidade. [...] Eu vejo todos esses fatores, então, assim, depois, ‘ah eu não vou me envolver’, ‘não é problema meu’. Nós voltamos naquele tempo do ‘não é problema meu’” (Entrevistado 5 – Medina).

Se as pessoas veem como normal uma criança ou um adolescente em situação de ESCA, torna-se mais complicado mobilizá-las ao enfrentamento. Primeiro porque elas não se sentem afetadas pela questão, não a veem como problemática e, portanto, não desenvolvem problematizações. Segundo, pois, ao negarem a exploração como um problema, elas fragilizam a concretude da causa, ou seja, não há o que combater. Essa ausência de afetação, aliada à fragilização da concretude da causa, torna o trabalho dos agentes implementadores, no que se refere ao fomento da problematização pública, muito mais complexo, o que, consequentemente, tem impacto negativo nas condições de publicidade da causa. Aqui é preciso fazer uma ressalva sobre as condições de publicidade. Elas devem ser vistas tanto da perspectiva da visibilidade quanto da possibilidade de generalização, pois nem sempre uma causa visível leva à generalização, ou seja, ganha a opinião pública. As pessoas precisam estar dispostas a “ver o visível” e, por meio das interações, levá-lo à generalidade. Todavia, a questão da generalidade é uma faca de dois gumes. Ao mesmo tempo em que ela permite a difusão da causa ela também pode banalizá-la a ponto de transformá-la em algo natural.

Outro aspecto referente à naturalização é a resiliência dos públicos. Quando acontece alguma coisa excepcional, que choca, os públicos sentem-se afetados por um determinado momento. Contudo, eles não conseguem ser afetados todo o tempo pelas mesmas coisas. Isso gera um cansaço, uma sensação de impotência e uma saturação cognitiva, o que leva à adaptação às situações de forma resiliente. O fenômeno da resiliência envolve a naturalização de certos fenômenos para que os públicos consigam se adaptar a algumas situações desconfortáveis e embaraçosas geradas por algum distúrbio e, assim, continuem suas rotinas. Tal qual a necessidade de evitar a dor, defendida pela teoria de Zerubavel (2006), a naturalização também é uma forma de lidar com o elefante que está na sala.

*b) Estigma sociocultural* – Este fator está estreitamente associado às questões midiáticas. Quando são veiculadas grandes reportagens de denúncia de ESCA nas localidades do Vale, principalmente nas cidades cortadas pela BR-116, as pessoas sentem-se estigmatizadas. Além da mácula do “Vale da Miséria”, surge na mídia o “Vale da Prostituição

Infantil”. Todavia, esse estigma gera sentimentos paradoxais. Ao mesmo tempo em que as pessoas concordam que seja feita a denúncia, que o problema de fato existe e deve ser combatido, elas se sentem constrangidas pelo rótulo que a mídia cria e que, conseqüentemente, influencia na forma como as pessoas de fora da região a reconhecem. É comum ouvir da população que a mídia só aparece para mostrar coisas ruins da região, como se ela fosse totalmente desvalida e sem solução. Tal rótulo negativo incomoda as pessoas do Vale e leva, muitas vezes, a uma postura de não querer falar sobre o problema.

Como já foi dito anteriormente, a cidade de Itaobim, principalmente, foi protagonista de algumas séries de reportagens que deslindaram a questão da exploração sexual de crianças e adolescentes na região do Vale do Jequitinhonha. Tais reportagens não foram vistas com bons olhos nas cidades do Vale. Muitos reclamaram que a imprensa só ia à região para mostrar suas desgraças. Alguns profissionais se irritaram, pois sentiram que as reportagens destacavam somente o lado negativo e quase não falavam das ações de enfrentamento que eram realizadas. Todavia, também tiveram aqueles que concordaram com a abordagem da imprensa, acharam-na fundamental e julgaram a hipocrisia dos que se aborreceram, como mostra a fala do Entrevistado 5 de Itaobim:

“Então eu acho que a reportagem, ela é muito importante, né?! E eu acho que muito, eu tô começando a achar que é uma hipocrisia das pessoas dizerem que é... ‘ah o Vale do Jequitinhonha num é o Vale da miséria.’ ‘Ah o Vale do Jequitinhonha não tem exploração.’ ‘Isso não acontece só aqui...’, eu tô começando a achar que é uma hipocrisia, sabe?! Porque que quando você não identifica uma coisa como um problema e que é um problema que está em sua volta, você não se esforça pra lutar contra ele, né?! Então eu acho que a reportagem, ela é importante pra isso: pra sensibilizar, pra falar, pra expor, pra colocar o dedo na ferida, né?! Então não vejo como negativa, nesses casos aí. É, eu acho que a pessoa que vê como negativa é uma pessoa que ela se sente machucada por isso. Ou tem seu ego ferido, sabe. Ou já tem uma baixa autoestima e fala ‘ah, mais um problema daqui’. Mas é um problema daqui também, né?! E... eu acho que a reportagem também demonstra onde tá acontecendo aquilo. Por que será que a gente vai conseguir enfrentar a violência sexual contra a criança e adolescente aqui em Itaobim usando as mesmas práticas de anos atrás? Não. Por que foi ali, cercou por aqui eles migram pra outro ponto. Cercou no

outro ponto e eles migram pra outro tipo de atitude” (Entrevistado 5 – Itaobim).

O Entrevistado 3 de Medina concorda que as reportagens são essenciais para alertar as pessoas para a realidade da ESCA nos municípios, para dar visibilidade e ratificar que tal tipo de violação continua acontecendo no Vale, queiram elas ou não, e que é preciso combatê-la:

“As reportagens são necessárias para abrir os olhos das pessoas, da sociedade mesmo. Por que muitos sabem, só que fica de olhos vendados, fazendo de conta que não acontece. Então isso tem que ser esclarecido, isso tem que ser mostrado. Tinha que ser mostrado mais. [...] É necessário para as pessoas ficarem atentas. Por que às vezes muitos sabem, mas não querem falar. Fica camuflando a situação. Eu acho que tem que ser aberto, tem que ser esclarecido, tem que ser mostrado, até para quem faz parte, né? Para crianças e adolescentes que começam na prostituição cedo para saber que é criminoso... Eu acho que tem que saber” (Entrevistado 3 – Medina).

O Entrevistado 4 de Medina ressalta que quando uma questão aparece na mídia ela traz mais respaldo para as ações dos implementadores. “Eu acho que na reportagem, uma coisa assim, quando é da gente mesmo, parece que não leva mais a sério, mas quando vem assim, de fora, eu acho que dá um olhar diferenciado pra eles. Aí eles passam a ver que é um problema mesmo que existe”.

O Entrevistado 6 de Itaobim, destaca os impactos positivos que as reportagens trouxeram para a região, uma vez que, ao denunciarem a ausência de políticas públicas para o enfrentamento à ESCA, pressionaram os municípios a tomarem uma atitude. Foi a partir da repercussão de uma dessas séries de reportagens que o Conselho Tutelar foi criado em Itaobim.

“Algumas reportagens geraram alguns efeitos positivos no sentido que até começou com Eugênio na época, nos primórdios da Casa da Juventude, gerou alguns pontos positivos que foram criados alguns mecanismos que não existiam, não existia Conselho Tutelar e criaram o conselho tutelar né, justamente por causa dessas denúncias, que tava acontecendo exploração né, da BR-116 então não tinha nenhum órgão de proteção então ai foi criado o Conselho Tutelar. Não existia o Departamento Municipal de Assistência Social, aí foi criado

o Departamento Municipal de Assistência Social...” (Entrevistado 6 – Itaobim).

Fato é que alguma repercussão, positiva ou negativa, as reportagens tiveram na região. Era impossível os profissionais ficarem indiferentes a elas. Fossem movidos pela indignação, pela pressão social ou pela vontade de mudar a realidade, eles foram premidos a olhar com mais atenção para os casos de ESCA e a enfrentar esse estigma sociocultural que ainda incomoda muita gente.

*c) Privacidade das vítimas* – O inciso V do Artigo 100 do ECA, que descreve os princípios que regem as medidas específicas de proteção aos direitos infantojuvenis, postula que a promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente devem ser efetuadas seguindo o respeito pela intimidade, pelo direito à imagem e pela reserva da vida privada (BRASIL, 1990). Além disso, a Norma Operacional Básica dos profissionais do Sistema Único de Assistência Social, em que estão inseridos os agentes implementadores para os quais a pesquisa se volta, solicita a proteção da privacidade dos usuários, observando o sigilo profissional, preservando sua intimidade e resguardando sua história de vida (FERREIRA, 2011). Tais prerrogativas de privacidade incidem sobre a forma como a questão da ESCA é tratada publicamente, pois não há como apontar diretamente para as vítimas, expô-las ou usá-las como meio de sensibilização de outras pessoas, tampouco utilizar casos específicos para tais fins.

O Entrevistado 5 de Itaobim afirma que os agentes tomam muito cuidado ao tratar do assunto, por este ser delicado e, se exposto de forma errada, pode vitimizar ainda mais a criança ou o adolescente em situação de ESCA:

“Faz diferença. Com certeza faz diferença o profissional falar. É... mas eu acho que às vezes o termo é tão delicado... eu acho eu elas tem uma preocupação muito grande, de não, às vezes, a sua fala não expor ne, que não deixar claro que isso não acontece.. olha, eu tô falando isso por é reconhecimento de causa, aconteceu verdadeiramente, né, em alguns momentos eu acho que eles ficam com medo de expor alguém que está presente. Fala assim: ‘ó, ele tá falando de mim’. Sabe? ‘Esse é o meu caso’, sabe? Assim. Então eu acho que há, esse cuidado, não sei se

é o cuidado, não sei se isso é consciente, se isso é racional, não sei se eles estão pensando nisso, não sei se nunca elas pensaram isso, se olha não posso falar sobre isso, se não, aquela criança ou aquele adolescente vão saber que eu tô falando do caso dele, não se eles notam isso, mas eu noto que às vezes tem uma preocupação com isso. E... eu acho que é uma pena, por que, realmente é uma coisa que poderia contribuir demais, né, para que as pessoas possam ser sensibilizadas. Mas eu penso que, deixam a desejar isso. Ne? De conseguir trabalhar com coisa que aconteceu, no cotidiano, sem alguém se sentir humilhando, ou exposto né? E é difícil, é difícil” (Entrevistado 5 – Itaobim).

O Entrevistado 5 de Medina, por sua vez, fala da falta de tato e até mesmo de ética de alguns profissionais, que deixam os casos saírem do sigilo e acabam vitimizando novamente a criança ou o adolescente. Ela também ressalta a falta de integração entre os serviços, o que faz com que uma denúncia seja contabilizada inúmeras vezes:

“E o que eu observo é que hoje os meninos estão muito mais fechados, talvez pela exposição que eles sofrem, sabe. Porque, assim, eu vejo que muitas vezes o Conselho Tutelar falta ética ali. Os casos que chegam lá ainda saem, é foda. Aí vitimiza de novo. Aí os meninos e as meninas têm medo de serem, né, vitimizados. Ontem por exemplo eu fui acompanhar uma menina, foi um caso de abuso, e ela repetiu um monte de vezes. ‘Só sei que quando eu sair vou ser apontada’. O medo dela era de como isso vai cair dentro da sociedade. Então falta, também, um trabalho de sensibilização até, um trabalho humano de como avaliar essas coisas” (Entrevistado 5 – Medina).

Além de preconizado pelo SUAS, o sigilo profissional também é previsto nos códigos de ética dos profissionais de Psicologia e Serviço Social. Nas observações feitas para esta pesquisa dos momentos públicos de mobilização contra a violência sexual, os agentes implementadores pouco falaram, como já foi dito. Quando eles falaram, abordaram o caso nacionalmente conhecido da menina Araceli. Entretanto, nos grupos focais, nos quais só estavam presentes os profissionais e a pesquisadora, vários foram os casos relatados, mas sempre resguardando a identidade dos envolvidos. Isto posto, percebemos um cuidado por parte das profissionais em não trabalhar casos de atendimento em espaços de maior visibilidade local, justamente por saberem que, mesmo se os nomes



forem omitidos, provavelmente as pessoas saberão de quem se trata – “o mal da cidade pequena”. Os agentes, então, devem pensar em outras formas de mobilizar os públicos em prol do enfrentamento, mas nem sempre eles conseguem encontrar alternativas para além da efeméride do 18 de maio e permanecem em silêncio sobre a questão no decorrer do ano, principalmente no que se refere especificamente à ESCA.

*d) Violência estrutural* – Um dos fatores que mais reforça o silêncio em torno da ESCA são as diversas violências que a envolvem. Como se pôde observar na pesquisa, através das falas dos entrevistados, a ESCA com frequência se associa a outras práticas clandestinas e criminosas, como a corrupção de agentes públicos, o tráfico de drogas, armas e pessoas, formas diversas de crime organizado, entre outras. Fato é que a ESCA não é uma prática isolada. Ela é revestida de um manto de secretismo e clandestinidade que cria obstáculos muito sérios à denúncia e à manutenção desta. Diante desse cenário, as pessoas têm medo de denunciar, e, principalmente, de manter a denúncia, temendo sofrer ameaças e retaliações.

O medo aparece de diversas formas nas entrevistas e nos grupos focais, principalmente como fator que coíbe a denúncia dos casos de exploração. Seja por temor à exposição ou por receio de sofrer represálias, as pessoas costumam ficar em silêncio sobre a ESCA e não a denunciam. A ausência de denúncias, por sua vez, não permite que os implementadores conheçam a dimensão e a natureza da prática e tampouco ajam contra os casos de violência. Se não há denúncias, a primeira sensação que se tem é que não há ocorrências, mas, muitos entrevistados ressaltaram que isso não é verdade. Existem casos sim, mas, as pessoas não falam sobre eles.

As técnicas dos CRAS e do CREAS de Medina abordam a questão do medo de denunciar:

“São muitos casos que ocorrem e as pessoas têm medo de denunciar”  
(Participante 2 – GFM).

“Então eu acho que, assim, por falta de denúncia e de se chegar de fato ao que acontece, as pessoas elas não... a gente é que acha. E outra coisa, tem denúncia, mas às vezes é a gente que visualiza a família como um todo, aí você vai correndo atrás e achando, mas, assim, pra

denúncia, é difícil. [...] É porque hoje em dia a gente sabe que nós moramos numa cidade que ela tá bem violenta, então, na verdade, as pessoas, tem um lá naquela casa que tem problemas de violência. O vizinho, ele não vai, porque sabe que tocar naquela ferida a primeira coisa que vai acontecer é a família ir atrás do vizinho. É tanto que a pessoa fala assim ‘Você, pelo amor de Deus’, às vezes chama a gente na rua ‘ô fulana, o pai de fulano tá fazendo isso. Mas, você fala que você passou na rua e você escutou o pai batendo na criança, não fala que fui eu’. Eles ligam e falam: ‘Pelo amor de Deus, nem vem essa semana não. Você deixa pra vir depois que passar, porque senão ele vai saber que fui eu, que fui eu que tava escutando’. Então é medo mesmo, de todo tipo. Ninguém quer problema com o vizinho. Porque o vizinho sempre tem uma pessoa lá que tá no mundo do crime... A gente tem muito caso do tráfico. Aí, cada família, tem um incutido lá, assim. E eles temem essas pessoas” (Participante 1 – GFM).

O medo de se indispor com o crime organizado, de sofrer outras formas de violência e de ter sua denúncia “vazada” também é ressaltado pela Participante 1 do grupo focal de Medina:

“Na verdade é o medo da exposição. Às vezes a pessoa prefere ficar com o problema do que expor o problema, porque desde o momento que ele denuncia, dificilmente aquela denúncia vai ficar ali guardada. Ela, de alguma forma, alguém vai ficar sabendo. Não existe, não tem como você proteger uma pessoa se pelo menos umas três pessoas da rede não tomar conhecimento sobre aquilo. Então, acho que é medo de expor. Na verdade, a mãe acha que tá protegendo” (Participante 1 – GFM).

A Participante 1 também traz um caso em que sofreu ameaça de uma mãe durante o trabalho que estava realizando e afirma que se a profissional se entregar ao medo, ela nem trabalha na área da assistência social dos CRAS:

“Deixa eu contar pra vocês um caso interessante. A gente tava cuidando de um caso de uma família aí, e a mãe tava envolvida com álcool, e as crianças, quando a gente foi mexer na ferida, pra tomar as providências, essa mãe veio até mim, tipo assim, me ameaçar. Me ameaçar. ‘olha, meus parentes fulano, que tão envolvido, lá daquela área lá, tá com raiva de você, cuidado’. Mas ela me ameaçou. Então, assim, se a gente ficar com medo, a gente deixa o caso pra lá, porque ameaça mesmo. Semana passada eu sofri ameaça, ‘se você mexer com

meus filhos, fulano tá ligado em você'. Se a gente for ficar com medo, a gente nem trabalha nessa área. Se a gente não tiver força de vontade de colocar seu serviço, a gente nem trabalha" (Participante 1 – GFM).

As técnicas dos CRAS e do CREAS de Itaobim igualmente relatam a questão do medo da população em denunciar os casos de ESCA e sofrer represálias. Assim como a Participante 1 de Medina relatou as ameaças que sofre, as técnicas de Itaobim também falaram das tentativas de inibição do trabalho que realizam:

"E o medo de denunciar não vai pra frente, num procura saber" (Participante 6 – GFI).

"É um medo de repressão e tudo" (Participante 2 – GFI).

"Nós vivemos, infelizmente, até nós, ditas pessoas do bem, a gente tá vivendo uma repressão, porque a gente também, igual eu falei inicialmente, a gente também não pode ir em qualquer lugar aqui, porque a gente não sabe qual que vai ser a reação dos moradores. Entendeu? É complicado. Então a gente tenta fazer o nosso trabalho, mas, também, a gente fica com um pé atrás. Nós, particularmente, graças a Deus não chegamos a ser expulsas de nenhuma casa. Mas os olhares, os olhares não deixam de existir. Aqueles olhares, saem todos na porta" (Participante 6 – GFI).

"Às vezes eles chegam no carro e perguntam 'você tá indo onde? Tá fazendo o que?'" (Participante 1 – GFI)

"A rua inteira sai, senta na porta pra ficar observando o que que aconteceu, até porque não é só pelo fato de estar tentando inibir a nossa ação, mas o fato de curiosidade pra saber o que que tá ferrando o outro. Porque aqui tem isso" (Participante 6 – GFI).

O Entrevistado 5 de Medina percebeu que os profissionais dos serviços têm se silenciado sobre a causa da ESCA e atribui tal silenciamento ao medo, inclusive da onda conservadora que tem tomado o país, que tende a culpabilizar as crianças e os adolescentes pelas mazelas que os afligem:

"A gente lutou muito pra ter uma lei, então, eu vejo que os profissionais, não só os profissionais, mas a sociedade, tem muita gente que

pensa, mas hoje não tem coragem de falar. Então eu vejo muito silencioso a coisa, a coisa muito silenciosa. Eu acho que todo mundo tá trabalhando com medo. Sabe, eu não sei se tem a ver com essa situação que a gente tá vivendo no país e tudo mais, mas isso tá mexendo com muita coisa, com muita estrutura. [...] Eu sei que existem muitos profissionais bem intencionados, tem, mas eles também estão com medo e sozinhos como eu. Porque não temos respaldo da justiça. A questão muitas vezes nem é só quem causa medo, é, como é que se diz, quem é o motivador pra ele tomar uma atitude. Não é a criança que tá sofrendo o abuso, mas é o promotor que manda uma carta” (Entrevista 5 – Medina).

Outros entrevistados também expõem a questão do medo que as pessoas têm de denunciar e ter sua identidade revelada, de ter o sigilo quebrado e assim sofrerem represálias ou serem julgadas pela sociedade:

“Eu acredito mais que seja esse medo mesmo de talvez sair que foi ele que falou, e tal, medo mesmo de se indispor com o violador, com a família da criança, medo da quebra do sigilo né, que não houvesse um sigilo. Eu acho que vê. Apesar de ter melhorado muito a questão das denúncias, ainda existe gente com medo de falar, eu acho que ainda existe...” (Entrevistado 2 – Itaobim).

“Eu acredito que as pessoas elas saibam da situação. Agora e pela caracterização que se dá hoje né da migração, que eu já falei anteriormente da rodovia, bares eu acredito que tem um pouco de fechar os olhos também sabe, pra situação, como de medo, de como denunciar e talvez ser descoberto e ter uma represália. Eu acho que tem um pouco de tudo. Tô vendo mas finjo que não tô vendo entendeu. Porque as pessoas frequentam os bares as pessoas veem, sabe” (Entrevistado 1 – Itaobim).

“É, medo de como a sociedade vai tratar depois, né? Acho que gera muita dúvida. Vai ser apontado: ‘ah, aquela ali’. Acho que tudo eles têm medo... Tabu, denunciar, fica com medo. Uma coisa assim, de baixo de sete chaves, eles têm medo” (Entrevistado 1 – Medina).

“Ninguém mais quer se envolver. Justamente porque não há ética. Você liga na polícia, faz uma denúncia, a polícia tá na sua porta, ou então ela vai até o agressor e fala ‘fulano que ligou pra mim’. Como é que as pessoas vão denunciar desse jeito, se ela não tem uma proteção pra isso? Por isso que a gente tá apostando e trabalhando muito encima dessa questão do Disque do governo” (Entrevistado 5 – Medina).

O Entrevistado 5 de Medina levanta a alternativa do Disque 100 para se manter o sigilo, mas, questiona o funcionamento de tal serviço, pois, as pessoas que conseguem vencer o medo de denunciar recorrem a ele, mas não têm um retorno efetivo, em termos de ações contra a violação que denunciou. O Entrevistado 5 ainda relata as ameaças que já sofreu em sua vida, por ser uma pessoa que encara os aliciadores e denuncia, contudo, por não confiar mais na justiça e na polícia, atualmente tem pensado duas vezes antes de levar uma denúncia adiante:

“Mas, o Disque do governo tá funcionando? Eu não vejo resultado nenhum. Eu já fiz muitas denúncias pelo disque do governo e nenhuma chegou. Entendeu, Laura? Então tem um trem que não tá funcionando aí no meio. Nós estamos fazendo nosso papel da denúncia, mas, não tá chegando. E aí, pronto, acaba que é melhor silenciar. Depois você vai pra uma denúncia, você não tem o respaldo da família. Se você não tem o respaldo da família, até aí tudo bem, mas, você precisa ter o respaldo de uma proteção, porque nós vivemos numa cidade pequena. Eu que já sofri todas essas idas de denúncia, de perseguição a meus filhos, não foi fácil pra mim, ter que tirar meu filho, até hoje ele não conseguiu estudar. Eu tive que tirar no final de ano da escola, a escola não me deu respaldo, ele ficou decepcionado demais, mas, ele era uma vítima disso tudo, desse sistema. E a rede não funcionava, a escola quis nem saber. ‘É problema da sua mãe, é problema seu. Ela que quis entrar onde não devia.’ E aí quando você é mais jovem, você tem todo aquele... mas, hoje, você tem um neto, eu não sei se eu entraria mais. Então a gente também tá numa balança. Tá numa balança, entendeu. Você fica sofrendo por ver as coisas acontecendo, você fica, aí pronto, você chega num dilema desse. Então o silêncio eu acho que é isso. É falta de confiança nas estruturas, que a gente tem muito medo. Porque a vida hoje não tá valendo nada. Se mata por qualquer um real. Naquela época que a gente fez algumas denúncias, que eu sofri represálias, mas, eu tinha um juiz que mandou a polícia na minha casa instalar uma escuta, pra detectar o telefone de quem tava. Ele abriu um processo, ele autorizou quebra de sigilo, pra saber de onde tava vindo esses telefonemas. E hoje, eu tenho quem?” (Entrevista 5 – Medina)

Pode-se perceber que as relações de poder coercitivas do crime organizado, do tráfico e da corrupção têm grande potencial de fazer calar, e o fazem. Na visão dos agentes, as pessoas se calam por medo de sofrer retaliações e acabam não denunciando. O medo de ter sua identidade

revelada, mesmo que se tenha um discurso de sigilo do denunciante, também é um grande silenciador. Além disso, observa-se que a pulverização do problema numa grande teia de operações clandestinas – tem-se um articulador do esquema de exploração, aqueles que agenciam e os que colocam as vítimas em contato com os clientes – também contribui para dificultar o combate à prática, o que faz com que possíveis consequências se deem apenas sobre as partes mais fracas do circuito, diretamente ligadas às vítimas.

e) *Concorrência com outras agendas e obrigações* – No contexto de inúmeras vulnerabilidades e da trágica miséria do Vale do Jequitinhonha, a ESCA tende a ser considerada um problema de menor gravidade frente às urgências da fome e de outros tipos de violência (homicídios, violência contra mulher, disputas territoriais, entre outros). A atribuição da própria prática da ESCA à miséria, pelo menos para o senso comum, cria um círculo vicioso, tanto por justificar a exploração como forma extrema de obter condições mínimas de sobrevivência, quanto pela ideia de que sua superação só pode acontecer uma vez erradicada a miséria. Esse é um argumento difícil de ser desmontado e nem sempre é abrangido com clareza, pois muitas vezes está inscrito nas entrelinhas do discurso da sociedade. Muitos meninos e meninas entram para o circuito da ESCA, pois veem nela uma saída para a fome, um meio de ascender socialmente, de diminuir a pobreza da sua família.

Além de concorrer com a agenda da miséria (e outras), dentro dos próprios serviços outras demandas retiram o tempo e a atenção que deveriam ser dados ao enfrentamento da ESCA. Em Itaobim, a influência das questões burocráticas e judiciais no cotidiano de trabalho das agentes implementadoras apareceu com muita força nas falas. Em Medina elas não foram citadas, mas, podemos afirmar, através das nossas observações, que elas também condicionam as ações das medinenses. A Participante 4 do grupo focal de Itaobim reconhece que o tempo que deveria ser dedicado às ações de prevenção e atendimento dos casos de ESCA tem sido comprometido pelas obrigações burocráticas e judiciais:

“Até hoje [20/06/2017], com 5 meses que nós estamos aqui trabalhando, nós não conseguimos executar as funções que estavam retroativas do serviço, pra pontuar isso aí. Porque o CREAS também tem que

pontuar essa prevenção. Mas, aí não conseguimos isso ainda...” (Participante 4 – GFI).

A questão das obrigações burocráticas está intrinsecamente relacionada à sobrecarga de trabalho. Como dito anteriormente, as equipes dos CRAS e dos CREAS de Itaobim e Medina operam com o número mínimo de funcionários e têm que atender às demandas internas e externas, tenham profissionais suficientes ou não. Além disso, a sobrecarga de trabalho soma-se a uma alta rotatividade dos profissionais nos equipamentos, o que cria obstáculos à continuidade dos trabalhos realizados. O caso de Itaobim é ainda mais complicado, pois são apenas dois CRAS que não têm dado conta de atender às demandas do município. Além disso, as técnicas dos CREAS, que é um equipamento municipal, não referenciado por bairros, afirmam que este deveria operar com no mínimo duas equipes, para conseguir realizar tanto os atendimentos quanto as ações de mobilização:

“Porque, assim, aqui o que a gente tem observado atualmente é a questão do pequeno número de funcionários. O quadro de funcionário aqui do serviço é mínimo, a gente não tem dado conta. Pode ser isso, eu não estou falando que seja. Pelo fato das coisas retroativas que a gente tá tentando por em ordem ainda, mas o fato é que a gente sente falta disso. De trabalhar essas questões. Porque quando se fala de violação, isso é uma violação. É um trabalho que o CREAS devia tá a finco, e no entanto, até esse momento, essa equipe nova, não conseguimos fazer” (Participante 4 – GFI).

“A gente tem a questão, igual, por exemplo, são dois CRAS, eu acredito que os dois CRAS não tão dando conta, mesmo sendo dois. Agora imagina o CREAS, que infelizmente a gente tá numa situação dessas gangues, dessa luta territorial que tá tendo aí. Então, a violação de direitos tá envolvendo cada vez mais adolescentes e crianças, então, cada vez mais tem pessoas apanhando, mulheres apanhando, crianças também, então a violação de direitos tá igual vulcão, em erupção. E é só nós. E só um CREAS. Aqui no mínimo o que tinha que ter era mais uma equipe. Pra tentar dividir. Porque aqui é uma cidade pequena, mas, é uma cidade de quase 22 mil habitantes” (Participante 6 – GFI).

Diante disso, as profissionais do CREAS de Itaobim assumem que se sentem “apagando incêndios” e não atuando de forma planejada, como

deveria ser. Tantas são as agendas e demandas, que as ações de enfrentamento à ESCA ficam comprometidas:

“E aí vem o agravante que a gente fica naquele, assim, numa divisão. Será que a gente tá trabalhando o que deve ser trabalhado ou a gente só tá apagando incêndio?” (Participante 4 – GFI).

“A gente costuma falar isso né, vulgarmente dizendo, que às vezes a gente só dá conta, o tempo, o desenvolvimento do trabalho, a gente só tá dando conta de apagar incêndio. Porque o jurídico... o Conselho Tutelar... a demanda espontânea... os encaminhamentos... então, entendeu. É uma demanda muito grande de serviço, pra pouco tempo, então é meio que, literalmente, a gente não está dando conta de oferecer. A gente sabe que é nossa função, que é serviço do CREAS ofertar palestras nas escolas, de prevenção dessa questão da exploração e n outros temas, só que a gente não conseguiu fazer isso ainda, nesses cinco meses não conseguimos fazer isso ainda” (Participante 6 – GFI).

“Inclusive, esse ano, uma das propostas para nós, quando entrou no CREAS, era articular de novo essa comissão [operativa local]. Só que pra isso, nós teríamos que ter, no mínimo, mais duas profissionais aqui, pra conseguir isso. Porque nós não tamo dando conta de responder as demandas do CREAS, então como nós daríamos conta de CREAS e mais montar essa comissão? Por mais que seria muito importante” (Participante 4 – GFI).

O Entrevistado 5 de Medina concorda que o CREAS não tem sido efetivo no enfrentamento à ESCA porque não tem equipe suficiente para lidar com todas as questões que perpassam a causa. Além disso, ele tem que dar conta dos mais diversos tipos de violações – violência contra a mulher, violência contra o idoso, violência contra crianças e adolescentes, dentre outras – o que, com uma equipe de apenas três pessoas, é praticamente impossível. Mesmo que exista boa vontade em se realizar algo a mais, os serviços não têm fôlego para isso:

“Por que que o CREAS hoje não é tão efetivo naquilo que ele faz? Porque como é que abraça tantas violências com uma equipe só. Porque olha pra você ver, o CREAS, eu considero o CREAS um hospital, o CREAS é um hospital. Como é que a equipe lá dentro vai trabalhar com uma menina que eu acabei de levar lá, que precisa, ela precisa



de uma ajuda psicológica, pra lidar com tudo, pra ela levar adiante a denúncia, pra ela conseguir se sentir fortalecida na pressão que vem da sociedade, além da sua dor interna, que é uma marca dolorosa que fica, quem sofre abuso do pai principalmente, eu vejo, o abuso em si já é doloroso, quando vem do seio da família, parece que sangra né, constantemente. E aí, como é que ele vai trabalhar isso e vai trabalhar lá fora a mobilização, a articulação, com uma equipe só? Além de responder diariamente a todos os recados de promotoria que chega. Medida socioeducativa, violência contra a mulher, então assim, eu vejo que não tem, nem se quisessem eles conseguiriam fazer isso. Porque eu vejo que nós, vou falar do projeto da Casa da Juventude, a gente viu avançar quando a gente tinha uma equipe muito grande e boa. Porque tinha uma equipe que ia pra campo, tinha uma equipe pra fazer mobilização e articulação, tinha uma equipe que trabalhava os meninos no interno, nas oficinas, vamos dizer assim, tinha outro que trabalhava a família, aí a gente conseguiu avançar, porque cercava né. Então, assim, eu vejo até que com essa quantidade de, um advogado, um assistente social, um psicólogo, uma secretária e uma mulher pra limpar, desculpa, mas com uma equipe dessa não dá pra você fazer. Por mais que os profissionais sejam bons, eles não têm força física pra fazer uma coisa dessa não” (Entrevistado 5 – Medina).

Além da sobrecarga de trabalho, outro fator dificultador que foi apontado pelos entrevistados é a rotatividade de profissionais nos CRAS e nos CREAS. Sempre que se muda a gestão dos municípios as equipes são modificadas, muitas das vezes, por questões de afinidade política e não de aptidão, experiência ou competência. Fato é que esta rotatividade atrapalha a continuidade de ações de enfrentamento e o andamento dos serviços:

“Aqui mesmo nós temos um problema de rotatividade de profissionais, entendeu. Então, aquele que começou daí a pouco é mandado pra outro setor, ou vai embora, ou vai pra outro município e aquilo ali fica no meio do caminho. Quem pegou às vezes num toma nem conhecimento do que tava sendo feito no passado” (Entrevistado 2 – Itaobim).

“Essa [rotatividade] atrapalha demais o trabalho, porque a gente não tem uma continuidade, porque geralmente quando você começa a pegar uma engrenagem assim no serviço aí tem a questão da admissão, tem a incerteza se você vai voltar ou não no ano que vem. E às vezes você vai voltar e já não é o mesmo coordenador, não tem a mesma

didática de trabalho do outro, que tava no ritmo de trabalho diferente. Então assim, tem várias questões desse processo simplificado que atrapalha o andamento do serviço” (Entrevistado 1 – Itaobim).

Até mesmo as organizações não governamentais sentem dificuldade diante dessa rotatividade, pois não conseguem criar laços com os profissionais do poder público, o que, conseqüentemente, enfraquece a atuação em rede. O Entrevistado 5 de Medina destaca esta questão da rotatividade e se queixa da forma como o poder público contrata tais profissionais, sem considerar suas aptidões, mas, preocupando-se com posicionamento político:

“Essa rotatividade dos profissionais nos serviços do governo é difícil, porque quando a gente começa a criar um laço com um, aí tira, vai embora. E o que eu observo também às vezes nos serviços é que ao contratar, não são medidas algumas coisas. Tipo assim, não é avaliado o profissional. Porque nós temos profissionais que têm experiência nessas questões, e não são levados em conta. E aí, o que que acontece, às vezes um profissional vai pro serviço que ele não se identifica, a necessidade dele fala mais alto, aí ele fica lá desenvolvendo um trabalho que ele não tem aptidão nem vocação, quem perde com isso? Os meninos. E a gente tá vendo isso muito acontecer nos programas, viu. Essa questão da rotatividade, sem avaliar a aptidão e a vocação para aquele trabalho. Tem gente que tem aptidão pra trabalhar com adolescente que é uma maravilha, e outro não tolera essa fase aborrecente dos meninos e aí pronto” (Entrevistado 5 – Medina).

Tanto a concorrência com outras agendas mais urgentes, quanto a sobrecarga de trabalho e a descontinuidade das equipes impactam na forma como os agentes implementadores atuam no enfrentamento à ESCA. Se os agentes não conseguem cumprir nem as suas obrigações básicas do atendimento, como realizarão ações mais robustas de mobilização da sociedade que transcendam o 18 de maio? Além disso, se de quatro em quatro anos toda a equipe é modificada, como será feito um planejamento de ação a longo prazo de combate à ESCA? Realmente a sensação que se tem é que os agentes atuam apagando incêndios, reativamente. Não fosse o suficiente, eles ainda têm que lidar com os mais diversos tipos de violência e calamidades sociais que são, inclusive, mais

prioritárias para o governo, o que faz com que a questão da ESCA fique em segundo plano.

f) *Falta de recursos e investimentos* – A situação financeira dos municípios, principalmente nos últimos dois anos, é alarmante. Faltam recursos nos mais diversos setores e a Assistência Social, em detrimento da Saúde e da Educação, é uma área na qual os investimentos são ainda mais escassos. Além de contarem com equipes pequenas, os CRAS e os CREAS padecem com a falta de materiais para as oficinas, dentre outros recursos. O Entrevistado 2 de Itaobim expõe a situação delicada em que o trabalho é realizado nos grupos de convivência CRAS:

“Os grupos pedem muito oficina criativa, pede muito, mas a gente tem a dificuldade com o material. Às vezes a gente trabalha muito o reciclável né, mas chega uma hora que até o reciclável acaba. Aí você não consegue reciclar mais, entendeu. Na realidade é uma frustração pra gente enquanto profissional. Acho que você conversou com [fulana], talvez ela tenha até tocado nesse ponto, sobre isso com você, sobre a frustração profissional que às vezes a gente fica, de querer fazer e não conseguir, porque você não tem os meios adequados pra fazer isso. Nós estamos pressionados a bastante tempo, porque os adolescentes estão pedindo um passeio, um passeio, um passeio, só que eles querem um passeio onde tenha uma piscina pra eles se divertirem, pra eles tomarem banho e tal, e a gente não consegue, porque a entrada no clube, na AABB é paga e a gente não tem como custear isso, e a prefeitura diz que não tem como custear” (Entrevistado 2 – Itaobim).

O Entrevistado 5 de Itaobim também ressalta a escassez de recursos destinados à Assistência social e atribui a ineficácia dos serviços a tal cenário:

“Outra coisa, o município em seu orçamento não dispõe recurso pra essa atuação diretamente. Então você pode ter intenção mais maravilhosa do mundo, mas se você não tem recurso, não é colocado como prioridade, fica difícil pra você atuar, acaba fazendo muito mais uma forma isolada, de uma forma pessoal, do que mesmo a forma institucional, né?” (Entrevistado 5 – Itaobim).

Já o Entrevistado 5 de Medina é enfático ao cobrar do município que tire do pouco que tem para investir na Assistência Social, pois os

problemas sociais não congelaram como os recursos federais foram congelados, pelo contrário, eles só aumentaram:

“O município precisa ter um investimento, precisa tirar do seu pouco que tem um pouco pra dar pra Assistência Social. Porque a nível federal você tá vendo aí, a nível estadual você tá vendo. Nós estamos congelados. Mas o município não congelou, os problemas não congelaram, pelo contrário, só aumentaram. Então, se não tiver investimento de recurso, para que seja investido no humano...” (Entrevistado 5 – Medina).

Ratificando a ausência de recursos em que os CRAS operam, o Entrevistado 6 de Medina relatou que a ASCOMED faz parcerias com os centros para ofertar algumas oficinas em suas dependências, porque senão, as crianças e os adolescentes ficariam sem nenhuma atividade diferenciada nos CRAS:

“A gente faz atendimento dentro do CRAS, mesmo porque, esse ano principalmente, o recurso destinado à essas atividades está super minguado, sabe, praticamente não tem atividade, então, educador também, praticamente não tem. Então, assim, lá em General Dutra, por exemplo, nós vamos duas vezes por semana e a gente leva o “Luta pela Paz”, que é uma atividade de luta com desenvolvimento pessoal, é feita com dois educadores, aí, no outro dia da semana, vai também teatro e música, que eles trabalham em parceria. Então, assim, são as atividades diferenciadas que os meninos têm lá. Tirando isso, falta tudo. Falta material pra trabalhar, falta tudo mesmo. É muito triste ver a situação dos CRAS hoje” (Entrevistado 6 – Medina).

Como dito, nos últimos anos, principalmente após a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95, os recursos para a Assistência Social minguaram. O que já era pouco se tornou praticamente nada. Sem materiais para oficinas, sem recursos para contratar instrutores, os CRAS têm que fazer parcerias com as ONG's para conseguirem ofertar algumas atividades. A falta de recursos também interfere em como os agentes implementadores desenvolvem seus trabalhos de enfrentamento à ESCA, pois, se não há recursos para fazer as ações básicas, como elas vão conseguir articular campanhas de combate a tal violação? Porque uma campanha robusta de enfrentamento requer investimentos em

materiais informativos, de tempo de trabalho, dentre outros fatores. A própria realização de uma gincana, como aquela feita por Itaobim que já relatamos, requer recursos para estimular a participação dos adolescentes. Além disso, os grupos de convivência também demandam o investimento em materiais pedagógicos que permitam uma aproximação com as crianças, seja para a aquisição de brinquedos ou para a própria estruturação das peças teatrais.

g) *Ausência de informação, diagnósticos e comunicação* – A ausência de comunicação e integração entre os diversos órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes nos municípios estudados foi destacada como um fator dificultador da ação dos implementadores. Além disso, a falta de sistematização das denúncias e dos dados dos atendimentos realizados de casos de ESCA, bem como de pesquisas sobre a atual natureza e dimensão da prática, dificultam o planejamento de ações de enfrentamento e, conseqüentemente, impactam na forma como os agentes implementadores interagem com os demais atores da rede de enfrentamento para a mobilização da sociedade.

O Entrevistado 5 de Itaobim é enérgico ao afirmar que “falta estudo, planejamento, mobilização, compromisso, companheirismo e entender que cada um em seu equipamento não vai resolver muita coisa não”. O Entrevistado 5 de Medina, assim como o de Itaobim, ressalta a ausência de diagnósticos sobre como a ESCA tem acontecido, o que dificulta o planejamento do seu enfrentamento. Ele observa que as profissionais dos programas sociais têm atuado reativamente, “apagando fogo” e não prevenindo a ocorrência da violação:

“E, também, eu vejo que não há um estudo, não há um diagnóstico encima de como tá funcionando. Eu vejo que hoje o trabalho, falando dos programas sociais, eles estão só no apaga fogo, no combate, depois que o direito já foi violado, e se chegar na rede. Se não chegar, eu não vou buscar, entendeu? Então eu vejo que hoje o que a gente tá enfrentando dificuldade de entender, na questão da exploração sexual é isso. Nós não temos um estudo pra saber como é que essa rede tá funcionando agora. Por que ela parou? Não. A gente ainda vê os indícios de que isso tudo ainda continua acontecendo. E com um aparato mais forte, que são as redes sociais. Com um aparato mais forte de

fazer a coisa bem velada. Então, assim, a gente tá tendo esse dificultador. Eu não vejo nos programas sociais, nas políticas, um estudo, eu não vejo um investimento num estudo, porque pra gente intervir num sistema como esse, a gente tem que estudá-lo. E nós não estamos estudando, mas, eles estão. Porque a gente é muito transparente naqueles trabalhos que a gente faz. E falta, tem essa ausência de uma rede que senta, que a gente sabe que funciona quando a gente senta, estuda o caso, um vai passando uma informação, outro vai, hoje não existe mais. Não existe. Uma grande falha, que eu não sei se nós do terceiro setor, também junto com os programas, nós não estamos conseguindo sentar pra conversar. Não estamos. Eu não consigo ver isso. E eu não falo não é só de Itaobim e Medina não. A nível regional, eu não vejo isso acontecer. Então, nós estamos perdendo campo por isso” (Entrevistado 5 – Medina).

Pode-se observar, pela fala anterior, que também há uma falha na comunicação entre os programas sociais e as organizações não governamentais que atuam na cidade. Ele lamenta tal falha e relembra que quando toda a rede de enfrentamento se articulou, debateu e planejou junto, as coisas deram certo:

“Porque, quando nós, a última vez que nós paramos pra fazer um estudo de como a coisa tava acontecendo, que nós identificamos que a coisa tava rolando através dos moto-taxistas, quais foram as intervenções que nós fizemos? Nós planejamos. Primeiro passamos em todos os hotéis dando um alerta pra eles ficarem atentos, porque muitas vezes o dono do hotel, não digo que ele é conivente, mas faz vista grossa. É um cliente meu de muito tempo, sabe, então a coisa vai rolando. Depois nós fizemos uma outra intervenção, que foi reunir com todos os moto-taxistas da cidade, sensibilizamos eles, pra essa questão, mas, a gente não intensificou o trabalho. E quando eles percebem que a rede não tá trabalhando, a coisa volta com mais força, porque é uma constante guarda que precisa. Eu falo que é a gente tá de olho constantemente, então quando a gente para de exercer isso... Não estou dizendo que não está acontecendo as coisas. As coisas estão acontecendo. Mas nós estamos dando tiro no escuro sem acertar ninguém. [...] Nem mesmo a rede, até mesmo nós, temos dificuldade de identificar e apontar como é que está acontecendo. Eu falo assim, que eles nos estudaram, e veem como é a nossa intervenção, aí, quando a gente chega, eles fazem de uma outra forma” (Entrevistado 5 – Medina).

O Entrevistado 6 de Itaobim pontua, por sua vez, a ausência de informação, de dados, sobre as ações que o município tem feito em prol da promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes como fator dificultador:

“Então assim, eu acho que falta informação nesse sentindo sabe. Eu sei que existe os Órgãos, mas assim até então a gente não tem número/dados não tem nada publicado. Qual é mesmo a realidade?! O que está sendo feito?! O que foi feito?! A cada semestre tem uma prestação de contas do município. Eu acho que ainda é pouco, que é aquele dia só, se você não foi você não sabe o que está acontecendo. Então eu acho que precisaria de ter essa divulgação maior de como esta essa situação no município, do que está sendo feito. Ainda é muito falho nesse sentindo, então eu acho que precisa de ter uma fiscalização maior ai, por parte do judiciário, legislativo e do diz respeita essas questões” (Entrevistado 6 – Itaobim).

Além disso, o Entrevistado 6 de Itaobim destaca a falta de integração e comunicação entre os órgãos públicos que atendem as famílias vulneráveis e, também, a falta de informações confiáveis sobre a atual realidade da ESCA na cidade:

“Não tem uma informação integrada, que eu sempre falei em bater na tecla da prefeitura. Por exemplo, o pessoal vai na Saúde né, depois vem no Social, lá na Saúde pede uma feira, no Social pede uma feira, pera aí você já viu uma feira na Saúde por que ver no Social se é a mesma família atendida? Então essas informações têm que ser mais cruzadas. Então assim eu acho difícil, eu acho que assim tem que ir no CREAS pra saber se, ‘e ai como que tá essa questão?’ ‘Tem menos exploração hoje? Ou é so mais abuso?’ Porque eu não posso te afirmar. Eu não sei se os pontos existem os cafetões e cafetinas ainda. Como é que tá isso. A gente ouve falar no lugar que tem alguém que alicia meninos, tem outro lugar que... Será que isso acabou mesmo? Talvez está mais escondido né, ali é uma coisa legal, legal assim não legal, mas fazer um panorama interessante diz o seguinte a violência e a exploração às vezes mudou de rota, não é mais escancarado na beira da pista, às vezes manda de moto-taxi buscar a menina para tal lugar assim né, para levar para os motéis ou para casa de fulano. Não necessariamente tá ali para todo mundo ver” (Entrevistado 6 – Itaobim).

A ausência de comunicação entre os órgãos do poder público, principalmente sobre os encaminhamentos que um caso leva, também foi apontada pelo Entrevistado 6 de Medina e pelo Entrevistado 2 de Itaobim:

“É uma conversa que eu tava tendo inclusive com uma pessoa do CREAS, ela falando comigo a necessidade mesmo da comunicação da rede. Depois que o caso sai de lá, que é encaminhado e que eles acabam não tendo um retorno do andamento daquilo, de como é que tá, é... em que instância desse ciclo aí, em que lugar que tá, o que que falta, como é que tá o andamento. Então, assim, a própria comunicação entre eles da rede pública é falha. Eles não se comunicam, e aí eu acho que isso é um dificultador mesmo né, porque se, entre eles, eles não conseguem se comunicar, então eu acho que falta mesmo sensibilização, até porque apesar deles estarem dentro, eles veem casos todos os dias, eu acho que talvez pela demanda também, acaba não dando a atenção especial que precisa, com aquele olhar que precisa mesmo para os casos. Eu acho que a coisa fica muito mecânica, sabe, assim...” (Entrevistado 6 – Medina).

“Acho que... às vezes... um exemplo, o retorno de um encaminhamento, por exemplo. Às vezes ele para no meio do caminho, ou, às vezes, a pessoa que recebeu o encaminhamento até fez a ação dela ali, mas, não teve o *feedback* de retornar para quem encaminhou, pra saber como é que anda realmente” (Entrevistado 2 – Itaobim).

O Entrevistado 6 de Itaobim também fala da falta de compartilhamento de informações entre os diversos equipamentos e setores, apontando tal questão como um grande problema a ser enfrentado.

“eu acho que tem a maior problemática é na questão de gestão de informação e de encaminhamentos, sabe, o que que acontece? Chega a denúncia no Conselho Tutelar, aí o Conselho Tutelar pega esse negócio e manda para o fórum, às vezes até antes de encaminhar pro CREAS o caso, aí chega no CREAS, o CREAS ao invés de entrar em contato com o Conselho Tutelar e ver lá no CRAS onde é atendido... Eu acho não tem um plano pra discussão desses casos antes de encaminhar pra justiça e aí, muitas vezes, as informações ficam desconstruídas. Às vezes eles não têm, como posso te dizer, uma gestão dos casos. Aí o juiz pede informação de um caso e eles ficam igual doidos procurando se a gente tem alguma coisa documentada aqui, se a Casa da Juventude tem ou não tem. Tô te falando isso por que a gente já



passou por alguma coisa assim. Por exemplo, o juiz dá tantas horas pro Conselho Tutelar responder sobre o caso x, o caso da família F, que é muito famoso, são três meninos que ficam na rua e a mãe tem problemas aí com drogas, então ai eles não tem nada documentado que atendeu. Às vezes eles têm que correr lá no CRAS pra saber se o CRAS atendeu. Então, assim, essas informações eu acho que não são tão coesas sabe, são muito assim soltas” (Entrevistado 6 – Itaobim).

Sobre a ausência de planejamento e avaliação das ações que são feitas, o Entrevistado 5 de Itaobim faz uma crítica aos CRAS e ao CREAMS:

“Eu acho se você não tem um método, uma metodologia de trabalho, um plano de ação, sabe? Você não consegue enxergar o problema e ver se o que você tá fazendo tá tendo algum resultado. Então você não consegue avaliar isso, cê fala: ‘ah, vou fazer uma blitz’. Vou fazer uma blitz solta? Como é que eu vou avaliar se surtiu, se teve algum retorno positivo? E vai, eu vou fazer cartaz, como que eu vou fazer? Como vou saber se esse cartaz, essa divulgação de cartaz fez efeito? (...)Acho que tem que tá a todo momento batendo na tecla, né? Mas batendo na tecla de uma maneira pensada, né?! Não pode só sair fazendo barulho. Tem que pensar como vai ser esse barulho, que que cê quer atingir com esse barulho, sabe?! Eu acho que é isso” (Entrevistado 5 – Itaobim).

Fruto da falta de planejamento, o Entrevistado 5 de Medina ressalta que os serviços não têm utilizado os meios de comunicação com a mesma agilidade que os aliciadores. Ademais, pontua que a rede de enfrentamento não está conseguindo envolver atores que seriam importantes para publicizar a causa:

“O meio de comunicação, olha pra você ver, o meio de comunicação ele é utilizado pelos abusadores e não é utilizado por nós enfrentadores. Você não vê construído nada, chamando a atenção da comunidade. Tanto instrumento que você poderia usar. É a igreja, manda um recadinho pro padre: ‘dá pro senhor, no final da missa, mandar um recado’, no culto das igrejas evangélicas. Tem tanto ator que a gente poderia envolver, né, e eu acho que, eu não sei, eu tô avaliando que é realmente falta de pernas mesmo. Porque tem profissional que luta e quer fazer a coisa, mas ele não consegue, porque o sistema ainda tá emperrado. Tem uma engenhoca aí que não tá funcionando, a gente tem que descobrir qual é” (Entrevistado 5 – Medina).

As barreiras de comunicação entre os diversos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos também impactam na publicidade da causa. Se um ator não conhece a real situação do município, não sabe dos casos que estão sendo acompanhados e os que já tiveram algum desfecho, qual qualificação ele terá para argumentar sobre a gravidade da causa no município?

\*\*\*\*\*

Neste capítulo, busquei, através da empiria, tecer uma reflexão sobre como os agentes implementadores atuam em processos mobilizadores locais de uma questão embaraçosa como a ESCA. Já havia ressaltado, no primeiro capítulo, que a literatura sobre a constituição de problemas públicos e a formação e movimentação de públicos em seu entorno pouco aborda os constrangimentos que existem no processo de problematização, o que dá a entender que os públicos sempre estarão dispostos e livres para desenvolver suas indagações e realizar trocas comunicativas, o que, como foi constatado, não reflete a realidade. Sabemos que existem fatores que cerceiam até mesmo o falar das pessoas, quiçá suas problematizações e exposição de opiniões em público. Este é o caso da ESCA. Ela envolve tabus sociais, negações, silêncios e relações de poder coercitivas que intimidam as pessoas. Em seus estudos, Zerubavel (2006) resalta que esses fatores implicam os sujeitos num cerco de silêncio e negação que afeta o que eles consideram como problemas sociais, o que, aliado aos elementos que foram levantados nesta seção, obstam a problematização pública da ESCA. Fato é que a exploração sexual é um grande elefante que está na sala há muito tempo. Em certos momentos ele fica maior, incomoda mais, em outros ele fica pequenininho que quase não dá para vê-lo, mas, ele sempre está presente.

## CAPÍTULO 4

### FOZ

*“A gente quer passar um rio a nado, e passa; mas vai dar na outra banda é num ponto muito mais embaixo, bem diverso do em que primeiro se pensou. Viver não é muito perigoso?”*

Grande Sertão Veredas – João Guimarães Rosa

Aqui estou. Após navegar por águas perigosas, enfrentando os rebojos e as passagens estreitas pelas quais este rio me levou, chega a hora derradeira de seu deságue nos mares extensos do conhecimento. Os sentimentos que me tomam neste momento são controversos. Há o cansaço, mas, há o alívio; há a alegria do porvir e a frustração do que devia ter sido; há a orfandade, o luto pela relação que se encerra, mas há também a sensação de fim de gestação, de maternidade de uma pesquisa que já nasce para o mundo. Eis, então, o momento de deixar este rio encontrar outras águas. Todavia, antes que esse momento se achege, é preciso decantar algumas questões que este revolveu, sem a intenção de sedimentar conclusões peremptórias diante da complexidade das dinâmicas e situações aqui analisadas.

Desenvolver uma pesquisa sobre a problematização pública da exploração sexual de crianças e adolescentes foi, e é, algo extremamente delicado e pesado. Ouvir os relatos dos entrevistados, ver a situação dos municípios, ler sobre o tema, tudo isso foi muito forte para mim. Modificou-me de uma maneira profunda e que talvez reverbere pelo resto da minha vida. Quando eu decidi olhar para como os agentes implemen-

tadores da política de promoção e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes se inserem e atuam em processos mobilizadores que conformam a problematização pública sobre a ESCA no nível local, parecia algo que seria facilmente apreendido. Por quê? Ora, estamos falando de uma violência sexual contra crianças e adolescentes, quem não se comoveria com tal situação? Mas, era aí que eu estava enganada.

Minhas inserções no campo, lá nas terras do Rio Jequitinhonha, me revelaram algo que eu não tinha imaginado no início desta pesquisa, mas que se mostrou fundamental para a construção do raciocínio que aqui feito: os embarços da ESCA. As pessoas têm medo de falar sobre o assunto (dada sua vinculação com o tráfico de drogas e com redes de corrupção), muitas negam sua existência, outras culpam as vítimas e as famílias. Há uma dificuldade em perceber a exploração como uma violência e um imaginário arraigado de que ela é uma prática de “prostituição”, ou seja, é consentida. Se a criança e o adolescente estão nessa situação é porque querem, independente dos motivos que os levam a isso. Foi então que entendi que era preciso puxar este fio do novelo do embaraço e ver até onde ele me levaria. Peguei-o e continuei minha navegação.

Mais do que entender as controvérsias discursivas da ESCA, eu precisava compreender melhor os agentes para os quais estava olhando, afinal, foi pelas peculiaridades dos burocratas de nível de rua que encontrei uma porta de entrada para pensar os processos comunicacionais, o que até então era pouco explorado na área. Este era mais um fio a ser desenrolado e entremeado com o embaraço. Para completar a costura, fui atrás das teorias sobre as problematizações públicas e a formação e movimentação de públicos em seu entorno, para entender todo esse processo para o qual estava olhando. Ou seja, diferentemente de uma pesquisa que vai ao campo com um arcabouço teórico já consolidado, fiz um esforço inverso de “ouvir” as demandas do campo e, assim, buscar mais aportes explicativos.

Os fios teóricos estavam em minhas mãos, era hora de tecê-los e moldar o leito por onde este rio passaria. Comecei com as teorias sobre implementação de políticas públicas e burocracias de nível de rua. Elas me mostraram uma perspectiva bastante funcionalista, preocupada

apenas com a instrumentalização da implementação e com os resultados que esta poderia trazer. Pouquíssimos são os elementos relacionais e interacionais que os estudos sobre tal fase levantam. Mesmo a perspectiva *bottom-up*, que considera que os resultados das políticas públicas dependem das interações que os agentes implementadores desvelam com os usuários dos serviços, restringe a interação apenas ao momento de encontro público entre agentes e usuários, desconsiderando as relações mais amplas e com outros públicos, as complexas teias de relacionamento nos territórios, ainda mais quando se fala em localidades pequenas. E é justamente nesta perspectiva que estão concentrados os estudos sobre a burocracia de nível de rua e seus agentes.

Cunhada por Lipsky (2010) em sua obra seminal “*Street-level-bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*”, a ideia de burocracia de nível de rua é um tanto quanto paradoxal, pois, ao mesmo tempo em que implica um conjunto de regras e estruturas de autoridade, diz de relações cotidianas que podem ser mutáveis e controversas. As burocracias de nível de rua são espaços nos quais os agentes implementadores interagem diretamente com cidadãos no curso de suas tarefas, tendo substancial discricção na execução do serviço. Lipsky (2010) sustenta que as decisões desses agentes, as rotinas que estabelecem e os dispositivos que criam para lidar com as incertezas e pressões do trabalho, efetivamente, se tornam as políticas públicas. Como afirma Fassin (2015), os agentes implementadores são tanto a face, pois estão em contato direto com os cidadãos concernidos pelas políticas públicas que implementam, quanto o coração do Estado, pois representam seu lado mais quente, uma vez que têm a possibilidade de acionar seus valores e crenças pessoais para tomar decisões em momentos de ambiguidade, encarando o próprio Estado.

Muitas são as pesquisas preocupadas em descrever o trabalho desses agentes e os fatores que moldam seus comportamentos, tendo em vista que eles são os realizadores da política pública. Nessa esteira, as pesquisas apontam pelo menos três grandes fatores: os fatores pessoais, como as crenças, valores, poder discricionário e vocação; os fatores institucionais, como as leis, normas e regras, recursos, hierarquia, entre outros; e os fatores relacionais, com o público da política, os gerentes e demais

agentes. Ao me aprofundar nas leituras sobre os implementadores, ficou muito evidente a importância da discricionariedade em suas relações e o quanto ela os fazem ser o coração do Estado. Entretanto, nessas leituras, senti falta de uma exploração das minúcias das interações dos agentes, algo que extrapolasse as relações protocolares, que fosse a fundo nas relações dos implementadores com os diversos públicos, em sua potencialidade, seus constrangimentos, no estatuto relacional pragmático que regula as relações intersubjetivas com os públicos. Essa lacuna se mostrou um terreno propício de investigação e foi aí que acionei as teorias sobre formação de problemas públicos e mobilização social, para pensar nas interações que os agentes implementadores engendram para tais fins.

Para continuar a tessitura do leito deste rio, busquei subsídios nos estudos pragmatistas sobre a construção de problemas públicos (DEWEY, 1954; CEFAI, 2009, 2017a, 2017b) e a formação e movimentação de públicos ao seu redor (HENRIQUES, 2012, 2013, 2017a, 2017b). Eles revelaram que a emergência de problemas públicos se dá quando os sujeitos/grupos se percebem afetados por uma situação problema/distúrbio, o que causa uma preocupação e com ela o início de uma investigação, na qual os sujeitos desenvolvem indagações sobre o distúrbio, que são feitas através das trocas comunicativas com outros sujeitos afetados e culminam em problematizações e na publicização da situação-problema. Após o problema ser retirado da sombra do privado e exibido à luz do público, os sujeitos procuram alterar a situação problemática e convocar outros sujeitos para ação. Essas teorias sobre a construção de problemas públicos e a mobilização social de sujeitos em seu entorno mostram uma lógica e uma dinâmica que tornam possível a coletivização de uma causa, mas não falam sobre os embaraços, sobre os fatores que impedem a mobilização ou atuam como desmobilizadores. Foi então que busquei nos escritos de Zerubavel (2006, 2015) sobre as conspirações de silêncio e as dinâmicas de atenção elementos que pudessem me ajudar a entender o porquê as pessoas se silenciam sobre a ESCA ou a negam.

Em suas pesquisas, Zerubavel ficou intrigado com o fato de certas questões nitidamente visíveis e problemáticas serem ignoradas ou silen-

ciadas. Diante disso, o autor desenvolveu uma reflexão sobre a dinâmica interpessoal na qual as pessoas “bloqueiam” certos assuntos de entrar em uma conversação pública, criando o que ele denominou como “conspiração de silêncio”. Para Zerubavel (2006), uma conspiração de silêncio diz de um grupo de pessoas que concorda tacitamente em ignorar algo de que eles estão cientes. Esse silêncio, ao contrário do que se possa imaginar, não gira em torno de questões imperceptíveis, mas envolve assuntos altamente visíveis que os sujeitos deliberadamente tentam evitar, por isso o autor evoca a metáfora do “elefante na sala”, para dizer de algo grande e incômodo que todos veem mais ninguém está disposto a reconhecer publicamente. Essa noção de silenciamento e negação sobre questões problemáticas notadamente visíveis foi bastante profícua para esta pesquisa e iluminou um novo caminho para entendermos a dinâmica de problematização pública e de (des)mobilização da ESCA.

Eis que o leito deste rio estava conformado. Era hora, então, de navegar em águas turbulentas, de explorar os embaraços da ESCA, de entender as peculiaridades dessa violência. Antes de compreender sua dimensão e natureza, fiz um movimento de identificar como e quando a ESCA surgiu como um problema público no cenário nacional, quando ela passou a ser considerada uma violação, um crime que deveria ser combatido. Assim sendo, pude observar que a questão começou a ser sistematicamente denunciada na Constituinte e ganhou espaço na Constituição de 1988, em seu artigo 227. Além da Constituição, o Estatuto da Criança e do Adolescente também foi um marco, pois penaliza a submissão da criança ou do adolescente à exploração sexual. Sob a batuta das recém-criadas legislações, a década de 1990 foi extremamente movimentada no que se refere ao debate da ESCA. No início da década, o jornalista Gilberto Dimenstein fez uma série de reportagens sobre a situação de meninas escravizadas para a prostituição infantil nas regiões norte e nordeste que chocou o país. Premido pelas repercussões dessas reportagens, o governo instaurou a primeira CPI sobre a ESCA no país, em 1993. Após a CPI, vários foram os seminários, campanhas e conferências realizados. Além disso, no final da década, foi lançado o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes – importante instrumento de combate à ESCA no país.

A década de 2000 também foi efervescente, principalmente pelas tentativas de fazer com que os direitos declaratórios fossem assegurados por políticas públicas universais. Importantes pesquisas realizadas sobre o tema, a CPMI de 2003, a criação do PAIR e do Sentinela, os Congressos Mundiais de Combate à ESCA, dentre outros eventos, foram marcos cruciais na década de 2000. Já na última década, de 2010, temos experimentado um arrefecimento do debate. Parece que a ESCA saiu da agenda político-midiática em detrimento dos inúmeros escândalos governamentais que assolam o país.

Esse escrutínio histórico evidenciou que o elefante (a ESCA) foi colocado na sala, à vista de todos. Mesmo que nos últimos anos sua visibilidade nacional tenha diminuído, não podemos afirmar que a ESCA é um assunto desconhecido. Terceiro crime mais lucrativo do mundo, ela envolve milhões de crianças em todo o mundo. Por estar fortemente vinculada a outras práticas escusas, a redes de corrupção, ao tráfico de drogas, à pobreza, à violência intrafamiliar e, muitas vezes, ao crime organizado e, além disso, ser considerada uma questão privada, um problema que concerne apenas a quem se coloca em tal situação, a ESCA persiste no país. Só no primeiro semestre de 2018 foram mais de 1.300 denúncias de exploração sexual no Brasil, sendo que este número não reflete a real dimensão do problema, dadas as dificuldades de denúncia e tipificação de tal violação.

Concomitantemente a esses movimentos teóricos, realizei meu trabalho de campo no Vale do Jequitinhonha. Como esta pesquisa foi exploratória, não foram pré-definidas as cidades para as quais olharia. Este recorte só foi feito após muitas observações e considerando os seguintes elementos: presença de uma rede socioassistencial estruturada; cidades lindeiras à BR-116; população equivalente; proximidade intermunicipal; maior disponibilidade de informações; presença de ONG's subsidiadas pelas mesmas entidades, principalmente pelo Fundo Cristão para Crianças e pela Associação Papa João XXIII no Brasil; e histórico de ESCA. Diante disso, defini Itaobim e Medina como *locus* de estudo. Por outro lado, precisava definir os profissionais implementadores que iria analisar. Pela relação cotidiana e direta com as crianças e adolescentes, pela proximidade com as famílias e as comunidades,



pela missão formativa que apresentam, escolhi olhar para duas categorias profissionais específicas: os assistentes sociais e psicólogos que trabalham nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS). Esses profissionais têm o dever de participar dos fóruns institucionais de discussão das questões de assistência social e promoção de direitos de diversos setores (direitos das mulheres, direitos das crianças e adolescentes, direitos da juventude, direitos da população negra, entre outros).

Assim como o arcabouço teórico desta pesquisa foi sendo tecido em consonância com as demandas do campo, o percurso metodológico e o modelo de análise também foram elaborados de forma a melhor compreender as complexidades que se mostravam. Confesso que não foi fácil pensar nesse modelo, construí-lo de forma que pudesse apreender as interações dos agentes e os múltiplos embaraços. Contudo, uma coisa era clara: não era meu interesse olhar para as situações de atendimento privado, mas, sim, para as relações que se davam em condições de publicidade, que conformavam a problematização pública da questão. As condições de publicidade e o embaraço orientaram a forma como foi estruturada a análise. Concluímos que esta deveria ser feita em duas dimensões preliminares – análise situacional e análise das interações comunicativas – que confluíram numa terceira dimensão: análise dos fatores intervenientes nas condições de publicidade.

Na análise situacional demonstramos, usando a metáfora de Zerubavel, qual o tamanho do elefante (ESCA), sua natureza, onde ele está e por onde já esteve, o que os atores sociais pensam sobre ele, quais agentes o colocam às vistas de todos, enfim, os aspectos que delineiam sua concretude, sua visibilidade e seu embaraço nas cidades estudadas. Já na análise das interações comunicativas desvelamos as interações que os agentes empreendem no sentido de dar publicidade à causa do enfrentamento à ESCA no nível local. Por fim, na análise dos fatores intervenientes nas condições de publicidade, levantamos sete fatores que os agentes implementadores e os demais atores identificam como incidentes nas condições de publicidade da causa de enfrentamento à ESCA: a naturalização da prática; o estigma sociocultural; a privacidade das vítimas; a violência estrutural; a concorrência com outras agendas e

obrigações; a falta de investimentos e a ausência de informações e diagnósticos.

Após todo esse percurso teórico e analítico, cheguei a alguns apontamentos importantes, conforme elencarei a seguir:

*1) Burocratas de nível de rua como agentes de mobilização social*

Os agentes implementadores de políticas públicas são tensionados por uma série de fatores em seu cotidiano. Eles são cobrados pela efetividade da política por seus superiores e pelo sistema político como um todo; são confrontados pela população para que a política seja executada da forma que melhor lhes atenda, mesmo que falem recursos para isso; são demandados pela legislação e pela ética da profissão a exercerem uma função social de sensibilização para a promoção e proteção dos direitos humanos e da soberania popular; são desafiados a atuar em contextos sem a estrutura necessária e com escassez de recursos e, também, são cobrados pela transparência e responsividade da política, atuando em diferentes condições de publicidade. Tudo isso configura sua *accountability*. Eles têm que prestar contas, não só formalmente, a diversos públicos, o que dá a ver uma dimensão pública do trabalho deles.

Para além dessas funções, os implementadores, principalmente os assistentes sociais e psicólogos que atuam no enfrentamento à ESCA, desempenham um papel importante no processo de ruptura do silêncio, pois, além do dever ético de zelar pelo respeito aos direitos humanos e pela promoção da cidadania, eles transitam em diversas esferas e têm um conhecimento privilegiado e multifocal sobre as questões problemáticas que permeiam a política que implementam. Eles devem atuar para muito além do atendimento aos cidadãos usuários dos serviços e ter uma postura de constante defesa dos direitos humanos e apoio aos movimentos sociais na luta por esses direitos. Além disso, necessitam primar pela socialização das informações sobre os serviços que implementam e pelo estímulo ao debate sobre as questões referentes à profissão e aos direitos humanos como um todo, atentando-se sempre para o sigilo profissional. Ou seja, eles possuem atribuições tanto num

âmbito privado quanto público, e devem estabelecer um elo entre a dimensão individual e as dimensões coletivas, local e extralocal, lidando com todos os dilemas que isso acarreta.

Ao pensar nas condições de coletivização – reconhecimento de aspectos problemáticos, processo de compartilhamento das percepções por meio das interações, visibilidade e concretude, existência de sentidos mais amplos – pode-se perceber que muitos fatores externos interferem no potencial mobilizador dos agentes implementadores. Eles podem levar as pessoas a reconhecerem que uma questão é problemática, mas, em última instância, isso depende da forma com que cada sujeito reage e se sente afetado pelo problema. Sobre o compartilhamento de percepções e a visibilidade do problema, os agentes tem papel fundamental. Seja por ações mais privadas, no âmbito dos atendimentos, ou por mobilizações mais públicas, que envolvem um maior número de pessoas, os agentes contribuem ao jogar luz sobre o elefante que é a ESCA nas localidades e remetem à amplitude do problema, que já foi exaustivamente trabalhado a nível nacional.

É preciso enfatizar, também, a capacidade que os agentes implementadores têm de regular os graus de publicidade/privacidade da causa. Eles, de certa forma, definem como o assunto será tratado, em quais locais, em quais condições e para quais públicos. Mesmo que as ações sejam em rede, como preconiza o Sistema de Garantia de Direitos, pelo que se pode observar os agentes têm a discricionariedade de escolher se o assunto será menos ou mais público. O próprio fato de restringirem as ações apenas ao 18 de maio já é uma decisão discricionária, além, é claro, da presença deles nos eventos públicos. Todavia, alguns fatores transcendem a capacidade de regulação dos agentes, principalmente no que se refere à naturalização da causa, à violência estrutural e a outros condicionantes que afetam as condições de publicidade da causa.

## *2) Mudanças no regime de visibilidade da prática e do seu enfrentamento*

Os entrevistados e as participantes dos grupos focais foram unânimes ao assumirem que a exploração sexual de crianças e adolescentes não

é tão aparente como era antigamente. De uma prática que era visível a todos, cuja oferta era feita à luz do dia, nas margens da BR-116, a ESCA tornou-se camuflada. Antes das diversas ações que foram feitas na região – trabalhos da Comissão da ALMG, a expansão do PAIR, o Programa Sentinela, o Projeto 18 de maio, dentre outros – a prática da ESCA era escancarada, seja na pista ou nos postos de combustível. A presença de crianças e adolescentes nas margens da rodovia “se vendendo” era algo natural que compunha a paisagem local e os caminhoneiros eram responsabilizados pelas ocorrências, o que gerou uma imagem de que eles eram os principais exploradores. Todavia, após as ações de programas como o PAIR e o Sentinela e com o aumento da fiscalização da BR pela Polícia Rodoviária Federal, os meninos e meninas não ficam mais na pista. Nos quatro anos de realização desta pesquisa, eu nunca vi uma criança ou um adolescente na beira da BR em situação de exploração sexual. Contudo, é um consenso entre os entrevistados e as participantes dos grupos focais que a ESCA ainda existe e pode estar mais perto do que se imagina. Hoje, a oferta e o contato com os clientes e aliciadores acontecem por meio das redes sociais digitais, principalmente pelo *Whatsapp*, o que diminui, ou praticamente anula, a visibilidade da prática e, conseqüentemente, a percepção de que esta ocorre. Também foi ressaltada a mediação feita por mototaxistas nas situações de exploração, sendo estes os responsáveis por transportarem as vítimas até o local de encontro com o “cliente”, combinação que é toda mediada pelo *Whatsapp* e outros aplicativos de conversa privada. Ademais, ratificando as falas de alguns entrevistados, em minhas observações eu pude ver adolescentes em bares e em hotéis em situação bastante suspeita, mas não posso afirmar que ali estava acontecendo uma exploração.

Fato é que a ESCA se tornou uma prática velada, modificou seu *modus operandi*. Diante dessa mudança, percebo que a rede de enfrentamento está com dificuldade de atuar. Criou-se uma imagem local que a prática estava diretamente associada à BR, o que não era mentira, mas não é mais a realidade atual. Os exploradores têm se apropriado das redes sociais para fazer suas “negociações”, mas a rede de enfrentamento ainda não conseguiu achar um caminho de atuação nesse cenário virtual. Além disso, por não ser mais tão visível, seu combate torna-se

mais complexo. Não é tão simples apontar culpados e vítimas, mesmo que as pessoas tenham suas suspeitas e convicções.

Somando-se à mudança de visibilidade da prática, também temos a oscilação da visibilidade da própria causa de enfrentamento. Como vimos, na década de 1990 e 2000 a questão foi amplamente discutida nacional e internacionalmente, além de ter figurado na agenda política com grande importância. Até mesmo no nível local a década de 2000 foi bastante movimentada. Todavia, atualmente percebemos um arrefecimento do debate, uma dificuldade de se tratar do assunto frente à falta de diagnósticos atualizados. No nível local, ainda existe um esforço por parte da rede socioassistencial em dar visibilidade à causa, mesmo que seja apenas na efeméride do 18 de maio e que trate a violência sexual como um todo. Como afirmamos, no 18 de maio o “elefante” é levado para passear, é mostrado a todos, mas no restante do ano permanece em estado de latência.

### *3) Dificuldade de tipificação da ESCA*

Em minhas observações e na própria análise dos dados secundários, há fortes indícios de dificuldade de tipificação da ESCA. Outras pesquisas também sinalizam esta dificuldade e a consequente subnotificação dos casos. Os dados do Disque-Denúncia são sugestivos nesse sentido, principalmente ao mostrar um número altíssimo de denúncias de abuso sexual face a um número bem menor de denúncias de ESCA. Todavia, como levantei no decorrer deste texto, a ESCA também está muito associada à ocorrência de abuso sexual intrafamiliar. Se a criança já foi violada no seio do seu lar, muitas vezes ela vê na ESCA um destino, uma forma de melhorar de vida, já que alguém retirou a sacralidade do seu corpo. Além disso, nas entrevistas e nos grupos focais que realizei, percebi uma dificuldade por parte das profissionais em diferenciar abuso de exploração sexual. Eu sempre pontuava que meu interesse era na exploração, até usava a expressão “prostituição infantil”, mas as pessoas sempre se voltavam para o abuso. Muitas vezes eu tinha que explicar, repetir inúmeras vezes. Isso me fez olhar com desconfiança para os dados do Disque 100 e até mesmo para os Relatórios Mensais

de Atendimento dos CREAS. Se até os profissionais que lidam com as violações têm dificuldades em distinguir abuso de exploração sexual, será que a população saberia fazer essa distinção?

Fato é que o termo “exploração sexual de crianças e adolescentes” ainda é desconhecido pela maioria da população. As pessoas tendem a compreender melhor o assunto quando se explicita que é “prostituição infantil”. Mesmo com o caráter pejorativo que tal expressão carrega, ela é mais elucidativa e leva as pessoas a reconhecerem de que tipo de violação está se tratando e o seu caráter comercial. Não estou aqui defendendo que o termo prostituição deva ser utilizado, principalmente pela condição de desenvolvimento diferenciado que uma criança e um adolescente possuem frente a um adulto. Mas, não podemos ignorar que ele é de mais fácil compreensão, principalmente em localidades carentes como as que estudamos. Não era minha pretensão nesta pesquisa refletir sobre isso, mas não posso deixar de ressaltar que esta é uma questão que deve ser considerada e até mesmo analisada em outras investigações.

#### *4) Imprensa local fraca*

Um fator que contribui para o silenciamento sobre a ESCA e que não foi levantado pelas agentes nos grupos focais, mas apareceu nas entrevistas com outros atores da rede de enfrentamento, é a falta de canais de imprensa que sejam suficientemente fortes ou independentes para poder denunciar e combater o problema. Os jornalistas independentes da própria região que se propõem a fazer uma reportagem-denúncia, são constantemente ameaçados pelo crime organizado em que a ESCA está inserida. Há muitos relatos de ameaças e fortes indícios de jornalistas que teriam sido mortos por tentarem expor as relações criminosas da região, por ameaçarem relações de poder corruptas, inclusive que envolvem a prática da ESCA. O que se observa é a inexistência de uma imprensa local forte o suficiente para sustentar denúncias como essas, para desafiar as relações de poder vigentes. As principais denúncias precisam de um investimento da grande imprensa, de jornalistas que vêm de fora e possam tratar da questão com o amparo de um veículo de maior repercussão, ou mesmo que possa difundir e repercutir as denúncias feitas

por organismos internacionais e nacionais de direitos humanos, estudos e levantamentos feitos pelo poder público e por universidades, ONG's, etc. Mesmo assim, o que se observa é que o envolvimento dos grandes veículos é pontual.

5) *Afinal, estamos falando de uma conspiração de silêncio?*

A exploração sexual de crianças e adolescentes é perpassada por muitos dos elementos apontados por Zerubavel (2006) em seus estudos sobre as conspirações de silêncio. Ela é uma questão que já foi exposta ao escrutínio público pela mídia e tornou-se visível nacionalmente, mas, tal qual o “elefante na sala”, continua sendo sistematicamente negada como uma prática violadora dos direitos humanos infantojuvenis. Muitas pessoas insistem em ver a ESCA como uma escolha própria da criança e do adolescente, como um problema privado que não merece ser tratado como uma questão de interesse público. Ademais, muitos evitam falar sobre o assunto, principalmente em cidades pequenas, seja por medo de sofrer retaliações, dadas as relações de poder coercitivas que cercam a prática, ou por estarem inseridas em um contexto em que a ESCA é tão naturalizada que romper com essa naturalização torna-se uma atitude condenável.

Calam-se as meninas e meninos vítimas da exploração, suas famílias, professores que suspeitam da situação, profissionais de saúde que atendem essas crianças em postos e ambulatórios, vizinhos e parentes. Uma conspiração de silêncio mina as condições de publicidade da causa de enfrentamento à ESCA e, quando o grau de publicidade é pequeno para causar um distúrbio social, há pouquíssimas mobilizações para combatê-lo. Na realidade, assim como a visibilidade da causa e da prática oscilam, os silêncios sobre elas também. Houve momentos em que a questão era tão visível, normal e rotineira que as pessoas simplesmente evitavam falar sobre ela e, quando falavam, justificavam a prática como um recurso para a miséria e a negavam como uma violação. Mas, como pude observar, houve pessoas e entidades que romperam esse silêncio, fizeram denúncias públicas e, infelizmente, sofreram com as consequências de tal ato. Casos de denúncia como estes, como dos esquemas

de ESCA em Itaobim na Comissão da ALMG são raros e emblemáticos. Aqueles que fazem a denúncia sofrem inúmeras ameaças de morte e processos judiciais por parte de pessoas influentes da região. As próprias técnicas que participaram dos grupos focais relataram situações em que sofreram ameaças de pessoas vinculadas ao tráfico de drogas e foram intimidadas, coagidas a não realizar seus trabalhos. Todo esse clima de medo gera constrangimentos à mobilização e fortalece os silêncios, leva as pessoas a evitar que a causa chegue a condições mais amplas de publicidade.

O medo paralisa, evoca uma ausência de confiança na comunidade, nos pares, na política, no Estado, em tudo. Ele alimenta as conspirações de silêncio. Todavia, silenciar-se frente a esse tipo de violação contraria os pressupostos constitucionais de proteção integral da criança e do adolescente. Não dá para simplesmente tratar a causa apenas no sigilo. Enfrentar o problema no marco democrático pressupõe controle social, implica a mudança de regras de sociabilidade no local e a operação em condições, ainda que mínimas, de publicidade.

Mesmo diante de todos esses elementos, eu não classificaria o caso da ESCA como uma conspiração de silêncio. Existe, sim, um clima silencioso e de negações, mas, também há inúmeras tentativas de tornar a causa pública, de estimular a denúncia e o enfrentamento, por isso não é uma conspiração de silêncio em si, pois não diz de todo um sistema social. É importante ressaltar, ainda, que o silêncio a qual estamos nos referindo é multidimensional, ou seja, envolvem tanto o negar e o ignorar quanto o evitar algo.

Em linhas gerais, negar é contrariar uma afirmação de que a ESCA existe e é uma violação. Esta ação está intrinsecamente relacionada à naturalização da prática. Se eu não a vejo como problema, claro que vou negar que ela é um problema. Ignorar significa desconhecer que a ESCA é uma violação e, conseqüentemente, não a problematizar. Já o evitar diz da ação de pessoas que conhecem o problema, sabem que é uma violação, mas não falam sobre, seja por vergonha, por medo ou tabu.

O silêncio é diferente nesses três sentidos, nessas três dimensões, e é difícil apreender o que realmente leva as pessoas a se silenciarem, se é o negar, o ignorar ou o evitar. Porque mesmo que a ESCA tenha



sua visibilidade, existem muitas pessoas, principalmente na zona rural, que não sabem que ela é uma violação. É tão normal a menina ou o menino “se venderem” para trazer dinheiro para a casa, é quase que uma obrigação em alguns casos, que há a ignorância de que aquilo é uma violência. O negar já é mais complexo, envolve imaginários arraigados e pré-conceitos que colaboram para “desproblematizar” a questão, fazem o contra-fluxo da mobilização. O evitar eu diria que é o mais comum, principalmente em cenários de coerções como o da ESCA, e está intrinsecamente relacionado à resiliência dos públicos. Seja por medo de represálias, por uma saturação cognitiva ou por uma sensação de impotência, os públicos se adaptam ao cenário de violações, passam a vê-las como elementos da paisagem.

\*\*\*\*\*

Mais do que conclusões peremptórias, acredito que essas questões que foram sedimentadas incitam outros debates e servem como base para discussões sobre a temática da ESCA no seio das redes de enfrentamento de cada município estudado. Após ter finalizado a pesquisa e a defendido perante a banca avaliadora, fiz questão de retornar às cidades de Itaobim e Medina e apresentar os resultados alcançados para os atores das suas redes de proteção e promoção dos direitos infanto-juvenis. Desde que comecei os trabalhos no Vale do Jequitinhonha, ouço das pessoas o incômodo com o fato da região sempre ser objeto de inúmeras pesquisas que nunca deixam resultados concretos, ou que sequer publicizam seus achados para a população local. Para mim, não fazia sentido não apresentar meus resultados, não os discutir com os agentes pesquisados e demais atores que pudessem se interessar. Mais do que sua relevância acadêmica, importava que a pesquisa se tornasse socialmente relevante, o que aconteceu.

Fiz uma apresentação em cada uma das duas cidades, momentos que foram de grande emoção e que serviram para ratificar meus resultados. Durante as apresentações, os atores das redes se identificaram com os dados trazidos e com as questões levantadas, mas o mais importante, a meu ver, foi poder ouvir desses atores que minha pesquisa havia se tornado o documento mais robusto e atualizado sobre a situação da exploração sexual infantojuvenil no Vale do Jequitinhonha e

que serviria como base para que eles pudessem pensar e reestruturar ações de enfrentamento, articulação comunitária e mobilização social. Ao entenderem que a dinâmica de mobilização social não é algo linear e constante, mas, sim, apresenta altos e baixos, momentos de menos e mais atividade, de menos e mais visibilidade, sendo a formação e movimentação de públicos, nesse esteio, incerta, aberta e indeterminada, as ações dos atores das redes tendem a ser mais assertivas.

Fato é que o campo de estudos das interações comunicativas em processos de implementação é promissor e pode ser pesquisado por diferentes lentes dentro da própria área da comunicação. Tais interações são basilares para a vida política e para o processo de coletivização de uma causa social, pois permitem que indivíduos e grupos possam constituir-se como cidadãos autônomos, percebidos como moralmente capazes de sustentar, de modo argumentativo, suas escolhas, intenções e ações, sendo capazes de influenciar o rumo de uma política pública e, afinal, dar-lhes sentido. Ademais, a reflexão sobre os embaraços nos processos de mobilização e sobre os silenciamentos também é profícua e acredito que possa ser expandida ao se olhar para outros objetos e situações.

Aqui deixo este rio encontrar o mar de possibilidades que é o conhecimento. Rememorando a epígrafe que abriu esta conclusão, a certeza que tenho é que termino este texto em um ponto muito diferente do que imaginei chegar. Deixei as águas me levarem, e elas o fizeram.

## REFERÊNCIAS

ALMG – Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. *Relatório Final da Comissão Especial para Averiguar a Suspeita de Favorecimento de Prostituição Infantil no Estado*. Belo Horizonte: 2002.

ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância. *Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes – Guia de referência para a cobertura jornalística*. Brasília: ANDI, 2007.

ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância. *História*. Disponível em: <http://www.andi.org.br/sobre-a-andi>. Acesso em: 3 abr. 2018.

ANTEZANA, N. L. *A ambiguidade no processo de implementação de políticas públicas*. 2013. 215f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13785/1/2013\\_Nat%  
c3%a1liaLatinoAntezana.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13785/1/2013_Nat%c3%a1liaLatinoAntezana.pdf). Acesso em: 10 out. 2017

ASCAI – Associação da Criança e do Adolescente de Itaobim. *Quem somos*. Disponível em: <https://www.ascai.org.br/quem-somos/quem-somos>. Acesso em: 6 dez. 2018.

ASCOMED – Associação Comunitária do Município de Medina. *Nossa história*. Disponível em: <http://ascomed.org.br/#nossa-historia>. Acesso em: 6 dez. 2018

BAPTISTA, Myrian Veras. *Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos*. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n.109, p.179-199, jan./mar. 2012.

BARBOSA, Hélia M. A. S. O reconhecimento dos direitos sexuais de crianças e adolescentes e novos valores: liberdade e dignidade sexual. In: CHILDHOOD e ABMP. *Violência sexual contra crianças e adolescentes: novos olhares sobre diferentes formas de violações*. São Paulo: CHILDHOOD/ABMP, 2013.

BARTELS, Koen P.R. Public Encounters: the history and future of face-to-face contact between public professionals and citizens. *Public Administration* v.91, N.2, 2013, p.469–483.

BRASIL. *Código Penal Brasileiro de 1940*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm). Acesso em: 16 out. 2017

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. *Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 7 ago. 2009. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao /818585/lei-12015-09>. Acesso em: 29 jun. 2015.

BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho 1990*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 jul. 1990. Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/818585 /lei-8069-90>. Acesso em: 29 jun. 2015.

BRASIL. *Lei nº 8.242, de 12 de outubro 1991*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 12 out. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L 8242.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L 8242.htm). Acesso em: 29 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 – Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, 2004

BRODKIN, Evelyn Z. Reflections on Street-Level Bureaucracy: Past, Present, and Future. *Public Administration Review*, November e December, 2012, p.940-949.

BRYNER, G. *Bureaucratic discretion: law and policy in federal regulatory agencies*. New York: Pergamon Press, 1987.

CAL, Danila G. R. *Entre o privado e o público: contextos comunicativos, deliberação e trabalho infantil doméstico*. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

CALDEIRA, Jéssica Antunes. *Condições de publicidade em processos de accountability: uma análise a partir da Comforça de Venda Nova*. 2017. 124 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar as denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa*. Brasília: 2014.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas. *XXIX Encontro Anual da ANPOCS*. GT19 - Políticas Públicas. UNESP: agosto de 2005.

CARDOSO, F. L.; MAGALHÃES, J. L. Q.; LACERDA, M. A. (Orgs.). *Entre redes – caminhos para o enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes*. Belo Horizonte: Proex UFMG, 2011.

CASA DA JUVENTUDE. *Projeto Casa da Juventude: tecendo redes, multiplicando possibilidades (Projeto)*. Itaobim: 2014.

CASA DA JUVENTUDE. *Relatório das Atividades da Associação Papa João XXIII em Itaobim - Desde 1994 a 2003*. (Relatório). Itaobim, 2003.

CASTANHA, Neide (Org.). *Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes. Uma Questão em Debate*. In: *Comitê Nacional do Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes*. Brasília: CECRIA, 2008.

CCAI – Centro de Convivência Arco-íris. *Quem somos*. Disponível em: <http://centrodeconvivenciaarcoiris.blogspot.com/p/quem-somos.html>. Acesso em: 7 dez. 2018.

CECRIA – Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes. *Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e de adolescentes*. Brasília: 2000.

CEFAÏ, Daniel. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. Tradução: Bruno Cardoso. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v.2, n.4, 2009, p.11-48.

CEFAÏ, Daniel. La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. In: *Réseaux*, v.14, n.75, 1996, p.43-66.

CEFAÏ, Daniel. Públicos, problemas públicos, arenas públicas... o que nos ensina o pragmatismo (Parte 1). Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. *Novos Estudos CEBRAP*, n.107, março 2017a, p.187-213.

CEFAÏ, Daniel. Públicos, problemas públicos, arenas públicas... o que nos ensina o pragmatismo (Parte 2). Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. *Novos Estudos CEBRAP*, n.108, julho 2017b, p.129-142.

CERQUEIRA-SANTOS, Elder; MORAIS, Normanda A.; MOURA, Andreína S.; KOLLER, Silvia Helena. *Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes: Uma Análise Comparativa entre Caminhoneiros Clientes e Não-Clientes do Comércio Sexual*. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 21(3), p.446-454, 2008.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social. *Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão*. 10. ed. rev. e atual. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social. *Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social*. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2011

CFP – Conselho Federal de Psicologia. *Código de Ética Profissional do Psicólogo*. Brasília: CFP, 2005.

CFP – Conselho Federal de Psicologia. *Referências técnicas para Prática de Psicólogos(os) no Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS*. Brasília: CFP, 2012

CHAUÍ, M. *Uma ideologia perversa*. Folha de S. Paulo, 14 de março de 1999. Disponível em: [http://www1.folha.uol.com.br/fol/brasil500/dc\\_1\\_4.htm](http://www1.folha.uol.com.br/fol/brasil500/dc_1_4.htm). Acesso em: 8 de mar. 2018

CHILDHOOD. *Entenda a questão*. Disponível em: <http://www.childhood.org.br/entenda-a-questao>. Acesso em: 24 ago. 2014.

CHILDHOOD. *Quem somos*. Disponível em: <http://www.childhood.org.br/quem-somos>. Acesso em: 26 fev. 2018.

CHILDHOOD. *Sistema de Garantia de Direitos: um aliado na proteção da infância*. Disponível em: <http://www.childhood.org.br/sistema-de-garantia-de-direitos-um-aliado-na-protECAo-da-infancia-2>. Acesso em: 30 jun. 2015.

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília: CNAS, 2009

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. *Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Brasília: 2012

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Anais da 9ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Brasília: 2012.

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes*. Brasília: 2013.

CONGRESSO NACIONAL. *Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – Criada por meio do Requerimento nº 02, de 2003-CN, “com a finalidade investigar as situações de violência e redes de exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil”*. Brasília: 2004.

CORREIA, A. A. R.; BORGES, C. T. A.; QUEIROZ, C. P. P.; DONATO, C. R.; MONTEIRO, J. P.; MASCARENHAS, L. B. A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Médio Vale do Jequitinhonha: subsídios para a formulação de políticas públicas integradas de prevenção e enfrentamento do problema. *Anais da 56ª Reunião Anual da SBPC*, Cuiabá, Julho, 2004.

CREPOP – Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas. *Referência técnica para atuação do(a) psicólogo(a) no CRAS/SUAS*. Brasília, CFP, 2007.

CSBH – Centro Sérgio Buarque de Holanda de Documentação e História Política. *Campanha Não Dá pra Engolir*. Disponível em: [http://acervo.fpabramo.org.br/index.php/exploracao-sexual-infanto-juvenil-nao-da-pra-engolir-goiania-go-data-desconhecida?sf\\_culture=pt](http://acervo.fpabramo.org.br/index.php/exploracao-sexual-infanto-juvenil-nao-da-pra-engolir-goiania-go-data-desconhecida?sf_culture=pt). Acesso em: 3 abr. 2018.

CUNHA, Edite da Penha; SILVA, Eduardo Moreira da; GIOVANETTI, Maria Amélia Gomes de Castro (Orgs.). *Enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil: expansão do PAIR em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

CUNHA, Edite da Penha. PAIR: uma experiência no campo das políticas de defesa e proteção às crianças e aos adolescentes. In: FRANÇA, Casandra Pereira (Org.). *Perversão: as engrenagens da violência sexual infantojuvenil*. Rio de Janeiro: Imago, 2010.

CUSTÓDIO, André Viana. *A exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil contemporâneo: limites e perspectivas para a sua erradicação*. 2006. 282f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DAVIDSON, J. O. *The sex exploiter: theme paper for the second world congress against the commercial sexual exploitation of children*. 2001.



DAVIS, K. C. *Discretionary justice*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1969.

DEWEY, J. *The public and its problems*. Ohio: Swallow Press Books, 1954.

DIMENSTEIN, Gilberto. Cimi denuncia exploração sexual de índias. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 10 fev. 1992, Primeiro Caderno. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=11600&keyword=GILBERTO%2CDIMENSTEIN&anchor=4750485&origem=busca&pd=91b502a5fc62d13752869b089c0a097b>. Acesso em: 3 abr. 2018.

DIMENSTEIN, Gilberto. Cacique troca filha por 12 garras de cachaça. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 6 fev. 1992, Primeiro Caderno. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=11596&keyword=GILBERTO%2CDIMENSTEIN&anchor=4749927&origem=busca&pd=228a328fb82f431dad73c6467d27522a>. Acesso em: 3 abr. 2018.

DORNELAS, Adriana G; COELHO, Jéssica M. V. Exploração sexual de crianças e adolescentes (ESCA): análise do enfrentamento sob uma perspectiva histórica. *Revista Athenas*, v.1, n. 2, p.128-151, jul./dez. 2012.

DPF – Departamento de Polícia Federal. *Agência de Notícias*. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/agencia/noticias>. Acesso em: 4 abr. 2018.

ECPAT International. *Formas de Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes*. Disponível em: [http://www.ecpat.org/wp-content/uploads/2016/04/ECPAT\\_brochure\\_2005\\_POR\\_2nd-Edition.pdf](http://www.ecpat.org/wp-content/uploads/2016/04/ECPAT_brochure_2005_POR_2nd-Edition.pdf). Acesso em: 11 out. 2017.

ESTEVES, João Pissarra. *Sociologia da comunicação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

FALEIROS, E. T. S. A Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes no mercado do sexo. In: LIBÓRIO, R. M. C.; SOUSA, S. M. G. (Orgs.). *A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil: reflexões teóricas, relatos de pesquisas e intervenções psicossociais*. São Paulo: Casa do Psicólogo; Goiânia: Universidade Católica de Goiás, 2004.

FALEIROS, Eva T. Silveira. *Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes*. Brasília: Thesaurus, 2000.

FALEIROS, V. P. *Formação de educadores(as): subsídios para atuar no enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes*. Brasília: MEC/SECAD, 2005.

FALEIROS, Vicente de Paula. A violência sexual contra crianças e adolescentes e a construção de indicadores: a crítica do poder, da desigualdade e do imaginário. In: LEAL, Maria de Fátima Pinto; CÉSAR, Maria Auxiliadora (Orgs.). *Indicadores de Violência Intra-Familiar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes – Relatório Final da Oficina*. Brasília: CECRIA, 1998.

FARIA, Andréa Alice da Cunha; NETO, Paulo Sérgio Ferreira. *Ferramentas do diálogo – qualificando o uso das técnicas do DRP: diagnóstico rural participativo*. Brasília: MMA; IEB, 2006.

FASSIN, Didier *et al.* *At the Heart of the State: the moral world of institutions*. London: Pluto Press. 2015. 305p.

FERREIRA, Stela da Silva. *NOB-RH Anotada e Comentada*. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

FERREIRA, V.R.S.; MEDEIROS, J.J. *Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas*. Cad. EBAPE. BR, v.14, n.3, Artigo 7, Rio de Janeiro, jul./set. 2016.

FJP – Fundação João Pinheiro. *Plano de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha – Desafios e Direções Prioritárias para o Desenvolvimento da Região*. Belo Horizonte: FJP, 2017a.

FJP – Fundação João Pinheiro. *Plano de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha – Volume 2 – Demografia e atividades econômicas: estudo de base*. Belo Horizonte: FJP, 2017b.

FJP – Fundação João Pinheiro. *Plano de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha – Volume 4 – Educação, saúde, assistência social, cultura e segurança pública*. Belo Horizonte: FJP, 2017c.

FNDCA. *Um Balanço das Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente: Elementos para uma Reflexão*. Brasília: SDH, 2010.

FRANÇA, Vera Regina Veiga. Comunicação e sociabilidade: o jornalismo mais além da informação. GERAES, *Revista de Comunicação Social*, Belo Horizonte, Departamento de Comunicação Social, n.47, 1995.

FRANÇA, Vera V. Interações comunicativas: a matriz conceitual de G.H. MEAD. In: PRIMO, Alex *et al.* *Comunicação e Interações*. Porto Alegre: Sulina, 2008.

FUKS, M. *Definição de Agenda, Debate Público e Problemas Sociais: Uma Perspectiva Argumentativa da Dinâmica do Conflito Social*. BIB, Rio de Janeiro, n.49, 1º semestre de 2000, p.79-90.

GERAES. Ano IV, Número 12, *GERAES*, 1981.

GOMES, R. *O Corpo na rua e o corpo da rua: a prostituição feminina em questão*. São Paulo: Unimarco, 1996.

GOMES, R., MINAYO, M. C. S., FONTOURA, H. A. A prostituição infantil sob a ótica da sociedade e da saúde. *Revista de Saúde Pública*, 33 (2), p.171-179, 1999.

GUERRA, V. N. de A. *Violência de pais contra filhos: a tragédia revisitada*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

GUSFIELD, Joseph. *The Culture of Public Problems: Drinking-Driving and the Symbolic Order*. Chicago: The University of Chicago Press, 1981.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HAWKINS, K. (Org.) *The uses of discretion*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

HAZEU, Marcel; FONSECA, Simone. Exploração e violência sexual contra crianças e adolescentes no Pará. In: LEAL, Maria de Fátima Pinto; CÉSAR, Maria Auxiliador (Orgs.). *Indicadores de Violência Intra-Familiar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes – Relatório Final da Oficina*. Brasília: CECRIA, 1998.

HENRIQUES, M. *Comunicação e mobilização social na prática da polícia comunitária*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2010.

HENRIQUES, M. S. A comunicação e a condição pública dos processos de mobilização social. *Revista Ação midiática – Estudos em Comunicação, Sociedade e Cultura*, Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, v.2. n.1, p.1-12, 2012.

HENRIQUES, M. S. As organizações e a vida incerta dos públicos. In: MARQUES, A.; OLIVEIRA, I.; LIMA, F. (Orgs.). *Comunicação Organizacional: vertentes conceituais e metodológicas*, v. 2. Belo Horizonte: Selo PPGCOM, 2017a.

HENRIQUES, M. S.; PIMENTA, L. N. Assumindo responsabilidades e reafirmando compromissos: perspectivas e avanços no combate à exploração sexual contra crianças e adolescentes no Vale do Jequitinhonha. In: NOGUEIRA, M. D. P. (Org.) *Vale do Jequitinhonha: Direitos humanos e promoção da cidadania*. 1 ed. Belo Horizonte: UFMG/PROEX, 2015.

HENRIQUES, Márcio S. Dimensões dos públicos nos processos de comunicação pública: formas de conhecimento, ação e organização. In: SCROFERNEKER, Cleusa Maria Andrade; AMORIM, Lidiane Ramirez de (Orgs.) *(Re) leituras contemporâneas sobre comunicação organizacional e relações públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017b.

HENRIQUES, Márcio S.; BRAGA, Clara S.; SILVA, Daniela B. C.; MAFRA, Rennan L. M. Relações Públicas em Projetos de Mobilização Social: funções e características. In: HENRIQUES, Márcio Simeone (Org.). *Comunicação e Estratégias de Mobilização Social*. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

HILL, M.; HUPE, P. *Implementation public policy*. London: Sage Publications Ltd., 2002.

HJERN, B.; PORTER, D. Implementation structures. A new unit of administrative analysis. In: HILL, M.; HAM, C. *The policy process in the modern capitalist State*. New York: Harvest, 1993.

HUPE, P.; HILL, M. Street-level bureaucracy and public accountability. *Public Administration*, v. 85, n. 2, p. 279-299, 2007

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. *IBGE Cidades – Itaobim*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/itaobim/historico>. Acesso em: 4 abr. 2018a.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. *IBGE Cidades – Medina*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/medina/historico>. Acesso em: 4 abr. 2018b.

KIDSRIGHTS. *About*. Disponível em: <http://kidsrightsindex.org/About>. Acesso em: 9 out. 2017.

KINGDON, J. Como chega a hora de uma idéia? In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. *Políticas Públicas – Coletânea Volume I*. Brasília: ENAP, 2007, p.219-246.

KUSCHNIR, Karina. *O cotidiano da política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

LEAL, M. F. P.; CÉSAR, M. A. (Orgs.). *Indicadores de Violência Intra-Familiar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes – Relatório Final da Oficina*. Brasília: CECRIA, 1998.

LEAL, M. L. P. *A Exploração sexual comercial de meninos, meninas e adolescentes na América Latina e Caribe (Relatório Final, 2. Ed.)*. Brasília: Unicef, 1999.

LEAL, M. L. P. A mobilização das ONG's no enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil. *Revista SER Social*, Brasília, n.9, p. 313-336, 2001.

LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima P. (Orgs.) *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial – PESTRAF: Relatório Nacional – Brasil*. Brasília: CECRIA, 2002.

LIBÓRIO, R. M. C. *Desvendando vozes silenciadas: adolescentes em situação de exploração sexual*. São Paulo: 2003.

LIBÓRIO, R. M. C.; SOUSA, S. M. G. (Orgs.) *A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil: reflexões teóricas, relatos de pesquisa e intervenções psicossociais*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004.

LIBÓRIO, Renata M. C.; CASTRO, Bernardo M.; SAKOTANI, Vanessa H. Abuso, exploração sexual, pedofilia e pornografia infantil na internet: as intrincadas relações entre os conceitos e o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. In: CHILDHOOD e ABMP. *Violência sexual contra crianças e adolescentes: novos olhares sobre diferentes formas de violações*. São Paulo: CHILDHOOD/ABMP, 2013.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba: V.21, n.º 48, 101-110, Dez 2013.

LINARES, Angela Gabriela Espínola; KRAUTSTOFL, Elena; SPRANDEL, Marcia Anita. (Orgs.) *Situação das Crianças e dos Adolescentes na Tríplice Fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai: Desafios e Recomendações*. Curitiba: ITAIPU Binacional, 2005.

LIPSKY, M. *Street-level bureaucracy*. Dilemmas of the individual in public service. 30th anniversary expanded edition. New York: Russell Sage Foundation, 2010. 275 p.

LOTTA, Gabriela S. *Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família*. 2010. 295f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MACHADO, C. C. L.; COSTA, V. S.; ALBUQUERQUE, B. S.; SILVA, L. M. S.; AZEVEDO, M. C.; GUIMARÃES, C. P. C.; GUSTIN, M. B. S.; GUIMARÃES, L. B.; PEDRON, R. A.; ALVES, R. O. A responsabilidade social da administração pública na efetividade dos direitos humanos – criança e adolescente no Médio Vale do Jequitinhonha. *Anais da 56ª Reunião Anual da SBPC*, Cuiabá, Julho 2004.

MACHADO, M. N. da M.; AGERO, M.; MONTEIRO, J. P.; ROCHA, G.; DONATO, C. R.; QUEIROZ, C. P. A. Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes no Médio Vale do Jequitinhonha. *Pesquisas e Práticas Psicossociais*, v.1, n.1, São João del-Rei, jun. 2006.

MACHADO, M. N. M. *A fofoca, o estigma e o silêncio: crianças e adolescentes em situação de exploração sexual*. Arquivos Brasileiros de Psicologia, Rio de Janeiro, v.58, n.2, 2006.

MAFRA, R. L. Mobilização e articulação no PAIR: Limites e possibilidades do programa em Minas Gerais. In: CUNHA, Edite da Cunha; SILVA, Eduardo Moreira da; GIOVANETTI, Maria Amélia Gomes de Castro (Orgs.). *Enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil: expansão do PAIR em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MAFRA, R. L. Mobilização social e comunicação: por uma perspectiva relacional. Belo Horizonte: *Mediação*, v.11, n.10, p.105-118, jan./jun. 2010.

MARIANO, C. M. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v.4, n.1, p.259-281, jan./abr. 2017.

MARTINS, T.; SILBY, A.; ABNER, G. *Jornal Geraes: a realidade do Jequitinhonha*. Belo Horizonte: Neoplan, 2011.

MASCARENHAS, L. B.; CARDOSO, F. D. L.; ROCHA, G. e MACHADO, M. N. M. Violência e medo permeando a exploração sexual de crianças e adolescentes. *Psicologia em Revista*, Belo Horizonte, v.12, n.20, p.193-213, 2006.

MATLAND, R. Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity- Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*. v.5, n.2, p.145-174, 1995.

MAY, P. J.; WINTER, S. C. Politicians, managers, and street-level bureaucrats: influences on policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v.19, n.3, p.453-76, 2007.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. *Cops, teachers, counselors: stories from the front lines of public services*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003. 221p.

MDH – Ministério de Direitos Humanos. *Crianças e Adolescentes*. Disponível em: <http://www.mdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes>. Acesso em: 3 abr. 2018a.

MDH – Ministério de Direitos Humanos. *Disque 100 – Balanço 2017 1*. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/disque100/balanco-2017-1>. Acesso em: 8 out. 2017.

MDH – Ministério de Direitos Humanos. *Disque 100 – Balanço 2018 1*. Disponível em: <http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/ouvidoria/balanco-disque-100>. Acesso em: 19 de out. 2018b.

MDH – Ministério de Direitos Humanos. *Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro (PAIR)*. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/enfrentamento-a-violencia-sexual/programa-de-aco-es-integradas-e-referenciais-de-enfrentamento-a-violencia-sexual-infanto-juvenil-no-territorio-brasileiro-pair>. Acesso em: 1 mar. 2018c.

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Estudo para elaboração do Índice de Elegibilidade dos Municípios (IEMS) ao Programa Sentinela*. Brasília: MDS, 2005.

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS*. Brasília: MDS, 2011.

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: 2 mar. 2018a.

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Relatórios Mensais de Atendimento*. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/portal-censo/>. Acesso em: 12 out. 2018b.

MEC – Ministério da Educação. Escola que Protege. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/projeto-escola-que-protege/escola-que-protege->. Acesso em: 1 mar. 2018.



MEIER e O'TOOLE. *Bureaucracy in Democratic state: a governance perspective*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2006.

MELO, Eduardo Rezende. Direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil: dilemas de um cenário cultural em transformação. In: VENTURI, Gustavo (Org.). Presidência da República. *Direitos humanos: percepções da opinião pública: análises de pesquisa nacional – Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.*

MENINADANÇA. *Sobre nós*. Disponível em: <https://www.meninadanca.org/about-us>. Acesso em: 7 dez. 2018.

MEYERS, Marcia K.; NIELSEN, Vibeke Lehmann. Street-Level Bureaucrats and the Implementation of Public Policy. In: PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. *The SAGE Handbook of Public Administration*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2012.

MILLER, Gale. *Enforcing the work ethic: rhetoric and everyday life in a work incentive program*. New York: State University of New York Press; 1991

MPCE – Ministério Público do Estado do Ceará. *Criança e adolescente e o Sistema de Garantia de Direitos*. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/esmp/publicacoes/ed12010/artigos/4CRIANDIREITOS.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015.

MPPR – Ministério Público do Estado do Paraná. *Disque 100 – Disque Direitos Humanos – Disque Denúncia Nacional*. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=3>. Acesso em: 30 jun. 2015.

MURRIETA, Alicia M. Hacia una concepción pragmática de los problemas públicos. *Acta Sociológica*, n.55, p.137-166, mai./ago. 2011.

NÃO DESVIE O OLHAR. *Campanha*. Disponível em: <http://www.naodesvieoolhar.org.br/index.php/a-campanha>. Acesso em: 3 abr. 2018.

NOELLE-NEUMANN, Elisabeth. *The spiral of silence: public opinion, our social skin*. 2. ed. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

NOGUEIRA, M. D. P. (Org.) *Extensão Universitária: diretrizes conceituais e políticas*. Belo Horizonte: PROEX/UFMG, 2000.

OFICINA DE IMAGENS. *Projetos*. Disponível em: <http://oficinadeimagens.org.br/projetos>. Acesso em: 30 jun. 2015.

PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. *The SAGE Handbook of Public Administration*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2012.

PIRES, R. Burocracia, discricionariedade e democracia: alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v.14(54), p.147-187, 2009.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. *Implementaton*. 3. ed. Berkeley: University of California Press, 1984.

PRF – Polícia Rodoviária Federal. *6º Mapeamento de Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes nas Rodovias Federais Brasileiras*. Brasília: 2014.

PRF – Polícia Rodoviária Federal. *7º Mapeamento de Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes nas Rodovias Federais Brasileiras*. Brasília: 2018.

RECORD. *Jornal da Record – Série “Infância Roubada”*. Disponível em: <https://noticias.r7.com/jornal-da-record/series/infancia-roubada-07012016>. Acesso em: 4 abr. 2018.

REZENDE, Cláudia B.; COELHO, Maria C. *Antropologia das emoções*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

RIBEIRO, A. Seminário Vale Protege: uma experiência, uma reflexão. In: NOGUEIRA, M. D. P. (Org.) *Vale do Jequitinhonha: Direitos humanos e promoção da cidadania*. Belo Horizonte: UFMG/PROEX, 2015.

ROCHA, Enid. A trajetória da política da criança e do adolescente no Brasil. In: CONANDA e SNPDC. *Relatório Avaliativo ECA 25 anos*. Brasília: SNPDC, 2016.

ROCHA, F. R. R; MACÁRIO, E. O impacto da EC 95/2016 e da PEC 287/2016 para a Previdência Social brasileira. *SER Social*, Brasília, v.18, n.39, p.444-460, jul./dez. 2016.

SANTIAGO, Luís Carlos Mendes. Processo Tardio de Colonização do Médio e Baixo Jequitinhonha. In: SOUZA, J. V. A; HENRIQUES, M. S. (Orgs.) *Vale do Jequitinhonha: formação histórica, populações e movimentos*. Belo Horizonte: UFMG/PROEX, 2010.

SANTOS, B. R. Contribuições para um balanço das campanhas de combate ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil. In: LIBÓRIO, R. M. C.; SOUZA, M. G. (Orgs.). *A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil: Reflexões teóricas, relatos de pesquisa e intervenções psicossociais*. Goiânia: Casa do Psicólogo, 2004.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. *Guia de referência: construindo uma cultura de prevenção à violência sexual*. São Paulo: Childhood – Instituto WCF-Brasil – Prefeitura da Cidade de São Paulo, 2009.

SBT. *Conexão Repórter - Infância Negada*. Disponível em: [http://www.dailymotion.com /video/x4zzfnq](http://www.dailymotion.com/video/x4zzfnq). Acesso em: 4 abr. 2018.

SBT. *Série de reportagens Jequitinhonha: infância à venda, produzida pela equipe de jornalismo do SBT, sob a coordenação do jornalista Sérgio Utsch, em janeiro de 2009*. Disponível em: <https://entretenimento.uol.com.br/videos/?id=sbt-reportagem-denuncia-exploracao-sexual-no-jequitinhonha-0402306EE0896326>. Acesso em: 21 fev. 2018.

SDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos. *10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Disponível em: [http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferencias dh/10a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente](http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferencias_dh/10a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente). Acesso em: 7 de mar. 2018a.

SDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos. *Direitos humanos de crianças e adolescentes – 20 anos do Estatuto*. Brasília, D.F.: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

SDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos. *Guia Escolar: Métodos para identificação de sinais de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2004.

SDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos. *Matriz Intersetorial de Enfrentamento da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes*. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome\\_c/i\\_violencia\\_abuso\\_exploracao\\_sexual/vaes\\_](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/i_violencia_abuso_exploracao_sexual/vaes_)

doutrina\_violencia\_abuso/enfrentamento%20viol%C3%A2ncia%20sexual%20-%20resumo%20-%20matriz%20-mds.pdf. Acesso em: 2 de mar. 2018b

SENADO. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito – Criada por meio do Requerimento nº 2, de 2005-CN, “com o objetivo de investigar e apurar a utilização da Internet para a prática de crimes de ‘pedofilia’, bem como a relação desses crimes com o crime organizado”*. Brasília: 2010.

SERVILHA, Mateus de Moraes. *Quem precisa de região? O espaço (dividido) em disputa*. Rio de Janeiro: Consequência, 2015.

SILBEY, S. S., BITTNER, E. *The availability of law*. Law and Policy. Quarterly, v.4, n.4, p.399-434, 1982.

SILVA, D. John Dewey, Walter Lippmann e Robert E. Park: diálogos sobre públicos, opinião pública e a importância da imprensa. *Revista Fronteiras*. v.18, p.57-68, 2016.

SILVA, Daniel Reis. *Relações Públicas, Ciência e Opinião: lógicas de influência na produção de (in)certezas*. (Tese de doutorado). Belo Horizonte: 2017.

SILVA, Pedro L. B.; MELO, Marcus A. B. *O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos*. Campinas: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP, Caderno 48, 2000.

SOUZA, João Valdir Alves. Introdução. In: SOUZA, J. V. A.; HENRIQUES, M. S. (Orgs.). *Vale do Jequitinhonha: formação histórica, populações e movimentos*. Belo Horizonte: UFMG/PROEX, 2010.

SOUZA, Rafaela Assis de; SOUZA, Lídio de. *Os dilemas da nomeação: substituição infanto-juvenil e conceitos relacionados*. Estudos de Psicologia, Campinas, 26(2), p.247-256, abr./jun. 2009.

SPECTOR, Malcolm. KITSUSE, John. *Constructing Social Problems*. New York: Adline de Gruyter Hawthorne, 1987.

TAPAJÓS, Luziele; CRUS, José Ferreira da; ALBUQUERQUE, Simone Aparecida (Orgs.). *SUAS: Sistema Único de Assistência Social*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

TJMG – Tribunal de Justiça de Minas Gerais. *Conheça o TJMG*. Disponível em <http://www.tjmg.jus.br/portal/conheca-o-tjmg/a-justica/glossario/>. Acesso em: 1 nov. 2015.

TUMMERS, L.; STEIJN, B.; BEKKERS, V. Explaining the willingness of public professionals to implement public policies: content, context, and personality characteristics. *Public Administration*, v.90, n.3, p.716-36, 2012.

TV BRASIL. *Caminhos da Reportagem – Exploração sexual: o jogo fora da lei*. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/esportes/caminhos-da-reportagem/galeria/videos/2014/05/exploracao-sexual-criancas-e-adolescentes-em>. Acesso em: 4 abr. 2018.

UNGARETTI, Maria A. Direitos sexuais e reprodutivos e exploração sexual comercial de crianças e de adolescentes: fluxos operacionais sistêmicos In: CHILDHOOD e ABMP. *Violência sexual contra crianças e adolescentes: novos olhares sobre diferentes formas de violações*. São Paulo: CHILDHOOD e ABMP, 2013.

UNICEF. *Convenção sobre os Direitos da Criança (1989)*. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10120.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm). Acesso em: 31 out. 2017.

UNICEF. *Declaração do Rio traz resultados do III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes*. Disponível em: [http://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_13815.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/media_13815.htm). Acesso em: 30 jun. 2015.

UNICEF. *Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança sobre a venda de crianças, prostituição e pornografia infantis (2000)*. Disponível em [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10123.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10123.htm). Acesso em: 26 fev. 2018.

VAN METER, D. S.; VAN HORN, C. E. The policy implementaton process: a conceptual framework. *Administraton & Society*, v.6, n.4, p.445-88, fev. 1975.

VIEIRA, Márcia F.; ROHLFS, José C. Exploração sexual de crianças e adolescentes nas rodovias federais: o olhar da Polícia Rodoviária Federal. In: CHILDHOOD e ABMP. *Violência sexual contra crianças e adolescentes: novos olhares sobre diferentes formas de violações*. São Paulo: CHILDHOOD e ABMP, 2013.

WEBER, Maria Helena. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. In: WEBER, Maria Helena; COELHO, Marja Pfeifer; LOCATELLI, Carlos (Orgs.). *Comunicação pública e política: pesquisa e práticas*. Florianópolis: Insular, 2017.

WEBER, Maria Helena; COELHO, Marja Pfeifer; LOCATELLI, Carlos (Orgs.). *Comunicação pública e política: pesquisa e práticas*. Florianópolis: Insular, 2017.

ZERUBAVEL, Eviatar. *Hidden in plain sight: the social structure of irrelevance*. New York: Oxford University Press, 2015.

ZERUBAVEL, Eviatar. *The elephant in the room: silence and denial in everyday life*. New York: Oxford University Press, 2006.





**Laura Nayara Pimenta** é doutora e mestre em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Integra os grupos IPÊ – Grupo de Pesquisa em Instituições, Públicos e Experiências Coletivas, da UFMG e o DIALORG – Grupo de Pesquisa em Comunicação no contexto organizacional, da PUC Minas Gerais. Tem interesse de pesquisa nas áreas de comunicação pública, mobilização social, opinião pública, públicos e interações.

TESE 

*Esta coleção dedica-se a publicar proposições teóricas elaboradas com originalidade, levantamento e sistematização de informações inéditas, estudos de caso de fôlego, desenvolvidas em teses sobre temas e fenômenos da Comunicação e apresentadas de forma acessível.*