

## **Interagentes por um Enfrentamento à Exploração Sexual Infantojuvenil em Itaobim-MG<sup>1</sup>**

Laura Nayara Pimenta

Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG

### **Resumo**

Como recorte de uma pesquisa mais ampla, o presente artigo apresenta uma discussão teórico-empírica sobre os interagentes que os burocratas de nível de rua dos equipamentos de assistência social do município de Itaobim, Minas Gerais, identificam como parceiros no enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil na cidade. Para tanto, está ancorado nos conceitos de comunicação pública trabalhados por Weber (2017), Pimenta (2015) e Esteves (2011), e na teoria da burocracia de nível de rua, defendida por Lipsky (2010). Do ponto de vista empírico, é feita uma análise dos interagentes que os burocratas consideram seus parceiros, através da realização de um grupo focal com esses agentes e da proposição da construção de um diagrama de Venn sobre a questão.

**Palavras-chave:** Comunicação Pública; Exploração Sexual Infantojuvenil; Burocracia de Nível de Rua.

### **Introdução**

No marco da comemoração dos 30 anos da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13 de julho 1990 – é importante lembrarmos que é dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, resguardando-os de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor (BRASIL, 1990). Assim, proteger a população infantojuvenil e garantir a ela um desenvolvimento íntegro e saudável é obrigação tanto da sociedade civil quanto das famílias, do setor privado e do Estado. Cada um desses atores, no âmbito de suas respectivas prerrogativas e no uso de seus recursos, está legalmente compelido a colocar entre seus objetivos o cuidado com as crianças e os adolescentes.

Mesmo diante de um aparato jurídico potente, persiste no Brasil um quadro de violação dos direitos infantojuvenis. Tal quadro aponta que grande parte da sociedade brasileira ainda não rompeu com a cultura menorista, autoritária, centralizadora, patriarcal, machista e patrimonialista, que tem dificuldade em reconhecer a criança e o adolescente como sujeitos de

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho 4 (GT4) Relações Públicas, Política e Sociedade, atividade integrante do XIV Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e de Relações Públicas.

direitos, o que acaba perpetuando a ocorrência de violências como a exploração sexual de crianças e adolescentes (ESCA).

A ESCA implica o 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 (CECRIA, 2000). Ela é uma das mais graves infrações de direitos e interfere diretamente no desenvolvimento da sexualidade saudável e nas dimensões psicossociais da criança e do adolescente, causando danos muitas vezes irreparáveis. A existência desses danos, somada a um cenário de vulnerabilidade social, reforça um ciclo vicioso de transtornos que afetam a toda a sociedade, como o tráfico de drogas, o aumento do índice de violência e criminalidade, a ocorrência de doenças sexualmente transmissíveis, dentre outros.

Seguindo as disposições do ECA, vários agentes implementadores de políticas públicas, inseridos nas instituições públicas de nível municipal, estão envolvidos no enfrentamento à ESCA. 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. Esses agentes, denominados por Lipsky (2010) de “*street-level bureaucrats*” (burocratas de nível de rua), 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 e institucional, 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.

Isto posto, como um recorte de uma pesquisa mais ampla, no presente texto exploramos os interagentes que os burocratas de nível de rua (BNR) das políticas de promoção e proteção dos direitos infantojuvenis identificam como parceiros no enfrentamento à ESCA no nível local. Para tanto, analisaremos o caso da cidade de Itaobim, Minas Gerais. Epicentro das questões de enfrentamento à ESCA no Médio Vale do Jequitinhonha, Itaobim é muito estigmatizada por este problema, além de ter obtido visibilidade nacional após a realização de uma série de reportagens na grande mídia sobre a questão da violência sexual contra crianças e adolescentes na região. A cidade apresenta diversos equipamentos públicos que buscam garantir os direitos de crianças e adolescentes, dentre eles dois Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), um Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), além de organizações não governamentais importantes para o enfrentamento à

ESCA, como a Associação Papa João XXIII – Casa da Juventude de Itaobim e a Associação da Criança e do Adolescente de Itaobim (ASCAI), vinculada ao *ChildFund Brasil*.

No que se refere aos BNR, olhamos para os assistentes sociais e psicólogos que trabalham nos CRAS e CREAS. De modo geral, esses profissionais inseridos nesses equipamentos públicos têm, por suas especificidades, uma relação direta com as vítimas, além de realizar trabalhos formativos na comunidade e nas famílias. É por essa proximidade com as vítimas, por suas relações institucionais e 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.

Diante disso, na primeira seção deste artigo situamos nossa discussão sobre comunicação pública, trazendo autores como Weber (2017), Pimenta (2015) e Esteves (2011). Na segunda seção apresentamos os dilemas e características dos BNR nas suas microrredes de interações durante a implementação de políticas públicas. Por fim, expomos a análise dos interagentes que os burocratas identificam como seus parceiros no enfrentamento à ESCA.

### **Comunicação pública em contextos de implementação de políticas públicas**

Os agentes implementadores de políticas públicas da rede de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes se relacionam tanto com públicos mais articulados, como é o caso das ONGs, associações e grupos de apoio, como com as vítimas de exploração, seus familiares, sua vizinhança e a sociedade em geral. As relações com cada um desses públicos têm diferentes condições de visibilidade e publicidade, além de cada público utilizar estratégias comunicativas peculiares para lidar com esses agentes e obter resultados positivos para a causa do combate à exploração sexual.

Neste texto, nosso interesse se concentra nas interações comunicativas que se dão em público, naqueles âmbitos interacionais que têm uma condição de visibilidade e publicidade e que configuram uma rede de comunicação pública sobre a questão. O conceito de comunicação pública implica várias vertentes e significações, indo desde premissas mais simplistas ligadas às técnicas comunicativas governamentais até as relações mais subjetivas e abstratas entre os cidadãos e o poder público.

Dentre as múltiplas dimensões da comunicação pública que podem ser encontradas na literatura destacamos, em trabalhos anteriores, três que nos permitem elucidar como que esse processo comunicacional se dá em um cenário público: (a) comunicação do poder público “para” e “com” os cidadãos; (b) comunicação pública como espaço de circulação estratégica de temas de interesse público; (c) comunicação constituída no espaço público e veiculada pela (ou

para) a opinião pública. Cada uma dessas dimensões apresenta limites e possibilidades peculiares que dizem um pouco sobre cada faceta do processo de comunicação pública. Isso nos leva a acreditar que tal processo se constitui como um complexo de interações específicas e amplas que não se excluem mutuamente, pelo contrário, se permeiam (PIMENTA, 2015).

Weber (2017) correlaciona a comunicação pública à emergência, espontânea ou planejada, do debate público, 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. Ao criar a tipologia das redes para detectar a circulação de opiniões e ações em torno de temas de interesse público, a autora assume que estas instâncias têm poder e capacidade/necessidade de intervir nas coisas da vida. Para ela, 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).

Todavia, é no nível amplo da sociabilidade que reside o foco deste texto. Nessa linha de amplitude, a comunicação pública tem sido tratada como uma dimensão que se refere a toda e qualquer relação que acontece em público, às interações que acontecem no espaço público. Isso significa que ela se opõe à dimensão das relações privadas, isto é, àquelas interações que ocorrem no âmbito doméstico. O sentido de "público" como qualificador desse tipo de comunicação atua, assim, a partir dos imperativos da visibilidade ou, melhor ainda, da publicidade, o que significa reconhecer não só uma visibilidade em si mesma, mas uma potencialidade dada pela disponibilidade num espaço visível – não que todo mundo veja, mas que qualquer um possa ver.

Nessa linha, Esteves (2011) define a comunicação pública como aquela que é constituída no espaço público e veiculada pela (ou para a) opinião pública, exercendo um efeito estruturante sobre as diversas práticas comunicacionais e simbólicas. O autor postula a comunicação pública numa tal abrangência que “procura dar conta da enorme variedade de recursos e práticas comunicacionais que se apresentam nos nossos dias e (...) compreender o papel da comunicação na formação de nossas sociedades e na estruturação da vida social de um modo geral” (idem, p. 147-8). Ele ainda argumenta que, em termos práticos, a comunicação é o meio através do qual as reivindicações de legitimidade referentes à justificação dos atos do poder público são feitas por todos aqueles a quem esses mesmos atos se dirigem. Assim, a comunicação pública atua como um meio, por excelência, para a cidadania, colocado à disposição da sociedade, ou seja, dos destinatários em geral dos atos de governação.

Assim como o conceito de comunicação pública é complexo, as interações comunicativas entre os BNR e as vítimas de exploração sexual, as ONGs de enfrentamento, o Estado e a sociedade civil também são complexas. Essas interações variam de momentos privados e sigilosos de atendimento à vítima até discussões coletivas em espaços públicos de tomada de decisão política e debates/sensibilizações realizados em prol da causa do enfrentamento. Ademais, por serem atores públicos que operam no domínio público, tais agentes são cobrados e responsabilizados 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).

Tomando como base essa reflexão e buscando elucidar os aspectos que caracterizam os BNR, na próxima seção aprofundaremos nos dilemas e peculiaridades desses agentes, entendendo como eles tecem uma microrrede de interações múltiplas.

### **Burocratas de nível de rua, institucionalidade e relações**

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, que em sua teoria 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.

Lipsky (2010) elenca três motivos principais que colocam os BNR 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.

Segundo o autor, são os BNR 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, eles 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).

Preocupados em entender melhor essas características, Ferreira e Medeiros (2016) observam que três fatores principais moldam o comportamento dos BNR 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, leis, 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).

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 BNR no processo de implementação é seu poder discricionário. Fassin (2015) 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. Na realidade, seja por excesso de zelo ou convicção, os BNR muitas vezes estendem o domínio das políticas bem além do que é solicitado, o que, para Fassin (2015), faz deles o próprio Estado.

Outro ponto bastante trabalhado na literatura sobre os BNR é a influência que o ambiente político-institucional tem em seus atos. Para Lipsky (2010), as ações dos BNR estão

profundamente enraizadas na estrutura do trabalho das organizações públicas e estas, por sua vez, refletem as relações ideológicas e organizacionais prevaletentes 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 BNR 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.

Não obstante, também devemos considerar que os BNR têm uma variedade de relacionamentos e fazem seu trabalho em uma microrrede 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 mantêm relações funcionais e mais ou menos estruturais com os cidadãos em seus papéis específicos e, também, com os gerentes públicos, como chefes de departamento. Mais à distância, em termos do sistema geral, relacionam-se com seus superiores politicamente designados (HUPE; HILL, 2007). Ou seja, os BNR sofrem múltiplas influências de diferentes intensidades e direções, o que impacta no cotidiano do seu serviço.

No que se refere às relações que os BNR estabelecem com os cidadãos, estas são cruciais, pois a política é produzida nesse momento. Para Bartels (2013), essas interações também colaboram para influenciar o comportamento dos implementadores, uma vez que, diante da realidade vivida, necessitam tomar uma decisão, 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).

Os BNR 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. 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. É nesse ambiente discursivo que os implementadores se movimentam e atuam para o enfrentamento à ESCA e é com vistas a entender os pormenores das interações que eles perpetram para isso, que na próxima seção, nos concentramos na identificação dos interagentes, ou seja, dos atores que os BNR reconhecem como parceiros de interação para o enfrentamento à ESCA na cidade de Itaobim.

### **Interagentes por um enfrentamento da ESCA em Itaobim**

Ao olharmos para os aspectos históricos, políticos e sociais que constituem a região do Vale do Jequitinhonha, em que está inserida a cidade de Itaobim, encontramos 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 (PIMENTA, 2019).

Em Itaobim, 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. Segundo Pimenta (2019), 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. A autora também aponta que a rede de enfrentamento tem observado uma (re)naturalização da ESCA, o que dificulta os processos de mobilização. Tais fatores – menor visibilidade e naturalização – indicam que a prática está sendo subnotificada e que as denúncias não têm ocorrido, o que obstaculiza as ações de mobilização (PIMENTA, 2019).

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. Tais questionários começaram a ser aplicados em 2016, contudo, por conta das eleições e da mudança de gestão na prefeitura, 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 pela gestão municipal 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.

Então, ao falarmos dos BNR dos CRAS e CREAS de Itaobim, estamos falando de mulheres, com o ensino superior completo e que atuam nos serviços a pouco tempo. Para identificarmos os atores com os quais elas estabelecem relações para o enfrentamento à ESCA, realizamos uma dinâmica, no grupo focal, 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.

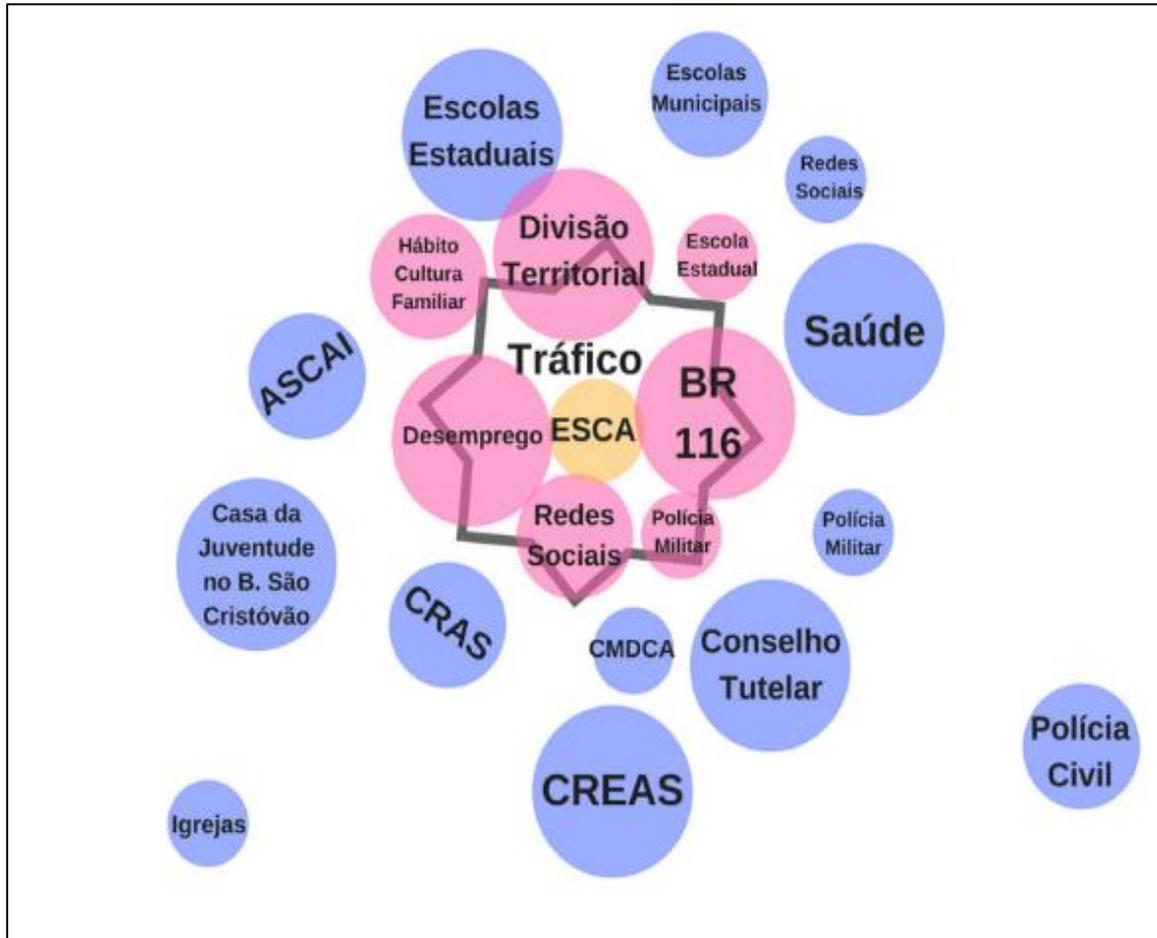
O Diagrama de Venn é um esquema de círculos de diferentes tamanhos, dispostos de forma a representar as relações existentes entre eles. Cada círculo representa um ator, ou grupo de atores, em questão e o seu tamanho diz sobre o poder do referido ator, ou seja, sua capacidade efetiva de atingir seus objetivos – quanto maior o poder, maior o tamanho do círculo. Já a distância entre os círculos representa a relação entre os atores. Se estes são parceiros, colaboradores, estarão próximos, podendo até se sobrepor um ao outro, parcial ou integralmente (FARIA; NETO, 2006).

Para mais que a identificação de atores, a construção do diagrama serviu como um momento de reflexão das relações entre os diversos agentes da rede de enfrentamento local e, também, para se pensar quais atores influem negativamente nesse combate e geram casos de ESCA. O tópico-guia norteador dessa reflexão no grupo 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”.

As 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 1. As 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 1 – Mapa interacional de enfrentamento à ESCA em Itaobim**



FONTE: Grupo Focal de Itaobim.

É interessante observar que, mesmo que se tenha orientado que as participantes identificassem atores de ação positiva e negativa, 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 pode ser encontrado em nossa pesquisa (PIMENTA, 2019). De qualquer forma, para o presente texto o interesse está em como os BNR visualizam a rede de enfrentamento, como se situam nela e a quem identificam como parceiros de interação.

No caso analisado, o CREAS, a Casa da Juventude, a Saúde, o Conselho Tutelar, a Saúde 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, as 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 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. As 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 ESCA. 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 da 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.

### **Considerações finais**

Ao olharmos para o diagrama construído pelos BNR em Itaobim, fica claro que eles 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 a ser ressaltado 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. 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 o mapa interacional apresentado diz 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 mais algumas percepções que os agentes têm da rede, que diz do contexto da 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.

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 o enfrentamento à ESCA. Este texto é apenas um recorte de uma pesquisa mais ampla, mas desvela aspectos importantes sobre as percepções dos BNR.

## Referências

BARTELS, K.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. **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.

CALDEIRA, J. A. **Condições de publicidade em processos de accountability:** uma análise a partir da Comforça de Venda Nova. 2017. 124 f. Dissertação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

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.

ESTEVES, João Pissarra. **Sociologia da comunicação.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

FASSIN, D. et. al. **At the Heart of the State:** the moral world of institutions. London: Pluto Press. 2015. 305p.

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.

HUPE, P.; HILL, M. **Street-level bureaucracy and public accountability.** Public Administraton, v. 85, n. 2, 2007, p. 279-299

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy.** Dilemmas of the individual in public service. 30th anniversary expanded editon. New York: Russell Sage Foundaton, 2010. 275 p.

PIMENTA, L. **A interlocução entre poder público e cidadãos na proposta de gestão compartilhada da prefeitura de Belo Horizonte.** Revista Organizom, ano 12, nº 23, 2015, p. 51-64

PIMENTA, L. **Processos mobilizadores em contextos embaraçosos: a atuação dos agentes implementadores no enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil no Vale do Jequitinhonha.** 2019. 295f. Tese, Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais.

WEBER, M. H. **Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade.** In: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (Orgs.). **Comunicação pública e política: pesquisa e práticas.** Florianópolis: Insular, 2017.