

## **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A QUESTÃO DOS TRANSFRONTEIRIÇOS INDOCUMENTADOS NA FRONTEIRA ARCO SUL DO BRASIL: O DISTANCIAMENTO DOS TERMOS LEGAIS AO RECONHECIMENTO DAS ESPECIFICIDADES LOCAIS DE CIDADES GÊMEAS**

**PATRICK MASSERON NUNES<sup>1</sup>; VINI RABASSA DA SILVA<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Universidade Católica de Pelotas – [trick\\_ucpel@outlook.com](mailto:trick_ucpel@outlook.com)

<sup>2</sup>Universidade Católica de Pelotas– [vinil.silva@ucpel.edu.br](mailto:vinil.silva@ucpel.edu.br) (orientadora)

### **1. INTRODUÇÃO**

A proteção social de cidadãos transfronteiriços em situação de pobreza, no âmbito da política de Assistência Social (PAS), situados nas cidades gêmeas<sup>1</sup> da fronteira Arco Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná) é uma discussão importante neste atual processo de enfraquecimento de relações políticas e econômicas do Mercosul, unido ao próprio retrocesso do reconhecimento público da PAS como direito social, componente do tripé da Seguridade Social, estabelecida e regulamentada constitucionalmente pela lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993 (BRASIL, 1993).

Este trabalho versa sobre esta temática, apresentando um recorte da pesquisa, que está em fase de análise de dados e tem como objetivos: 1. Caracterizar os transfronteiriços indocumentados que procuram a rede de proteção social do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas cidades gêmeas da fronteira Arco Sul; 2. Identificar as demandas por serviços e programas da política por transfronteiriços indocumentados; 3. Identificar os elementos geopolíticos, jurídico administrativos, técnico-operativos e relacionados à infraestrutura local, que interferem no acesso aos programas, ações e serviços ofertados pelo SUAS aos transfronteiriços indocumentados.

Sendo realizadas entrevistas com roteiro semiestruturado com gestores, técnicos e recepcionistas da proteção social básica e especial e, também, com o Conselho Tutelar de cada município.

### **2. METODOLOGIA**

Para alcançar os objetivos está sendo realizada uma pesquisa nas cidades gêmeas da Fronteira Arco Sul que autorizaram a sua realização<sup>2</sup>: Jaguarão, Aceguá, Sant'Ana do Livramento, Barra do Quaraí, São Borja e Porto Xavier (Rio Grande do Sul); Dionísio Cerqueira (Santa Catarina) e Foz do Iguaçu, Barracão e Guaíra (Paraná).

A coleta de dados está sendo desenvolvida através de estudo documental e bibliográfico com consulta a base de dados científica, estatística e governamental para caracterizar a região pesquisada e as normativas da PAS e com a realização de entrevistas, com roteiro semiestruturado, aplicadas a gestores, técnicos e

<sup>1</sup> Cidades Gêmeas são: “adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira – seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura – apresentam grande potencial de integração econômica e cultural, assim como manifestações ‘condensadas’ dos problemas característicos da fronteira, neste espaço adquirem maior densidade como efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania” (BRASIL, 2010, p.21).

<sup>2</sup> O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UCPEL.

recepcionistas da proteção social básica e especial e, também, com o Conselho Tutelar de cada município, as quais são previamente agendadas com a Secretaria Municipal de Assistência Social, ou congêneres. Após a aplicação das entrevistas e gravação, os dados são sistematizados e analisados. A análise de dados tem como chão teórico o método crítico-dialético (GILL, 2010).

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na atual fase de análise dos dados constata-se a existência de demandas latentes e espontâneas a programas e serviços ofertados pela PAS por parte de cidadãos transfronteiriços indocumentados, possíveis usuários da rede de proteção social ofertada nestes municípios de fronteira. A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) estabelece o seu público alvo, da seguinte forma:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2005, p.33 ).

Nas entrevistas realizadas no período de outubro de 2015 a julho de 2016, foram identificados argentinos e uruguaios, que podem ser enquadrados nesta caracterização da PNAS, ou seja, são indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade decorrente da pobreza e pobreza extrema, os quais transitam na fronteira em busca de oportunidades de trabalho e de melhores condições de vida, mas que tem serviços e benefícios negados pela PAS. A PNAS desenvolvida pela proteção básica e especial tem como centralidade de ações o território, ou seja, uma cobertura geográfica que tem como ação referendar uma população em âmbito local a uma série de serviços aos seus usuários, que tenham efetuado cadastro nas unidades e que possuam documentos nacionais.

Conforme a NOB/SUAS, o CRAS (proteção básica) e o CREAS (proteção especial) devem estar localizados em áreas com maior expressão de vulnerabilidade e risco social. A própria PNAS (2005) considera que vulnerabilidade e risco social não são sinônimos de pobreza, mas aponta que a insuficiência de renda pode agravar estas situações. A NOB/SUAS (2005) aponta a necessidade de realizar um pré-diagnóstico, a partir de informações do município das áreas de maior incidência de concentração de pobreza que são disponibilizadas a órgão federal, para a instalação das unidades de proteção nestas regiões. Segundo SILVA (2014) a concepção de território empregado pela PAS deve avançar no sentido de não limitar ações das proteções dentro de espaços geográficos delimitados e, sim, considerar as especificidades do território, as relações que se estabelecem nele, a população que lá vive e transita. Pelo fato de a maioria dos municípios serem classificados pela própria PAS como Porte Pequeno I não contam com casas de acolhimento institucional, isso reforça a invisibilidade dos transfronteiriços indocumentados.

Uma questão interessante de apontar é que o território, ou seja, a faixa de fronteira é apontada pelos técnicos e gestores do SUAS, destas localidades, como limites da própria cidadania, de “cobertura” do Estado de direitos sociais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos assegura por meio de instrumento internacional o direito à nacionalidade como direito humano fundamental

[...] a nacionalidade é um direito fundamental ao estabelecer um vínculo jurídico político que conecta os indivíduos nacionais a um determinado Estado, conferindo-lhes direitos e obrigações; ao ser um pressuposto para a cidadania e para o exercício dos direitos civis e políticos; ao permitir a identificação e a determinação da origem dos nacionais, ao possibilitar a permanência no território nacional e, em regra, ao ser pressuposto para a obtenção de visto de imigração para outros Estados; ao impedir a deportação de indivíduos; ao permitir aos nacionais o reconhecimento de um local físico que os acolha no mundo; ao impedir que os indivíduos sejam expatriados ou proscritos de seu território de origem; e ao dificultar o desenvolvimento da sensação de isolamento do ser humano. (BATISTA, 2007, p. 14)

Um perfil geral de transfronteiriços indocumentados pode ser apontado como sendo idosos, mulheres e crianças em situação de pobreza ou extrema pobreza que residem e/ou trabalham no território brasileiro ou estão temporariamente de passagem pela cidade gêmea. A solicitação por benefícios eventuais apresenta certa frequência de procura, tais como: alimentação, roupas, remédios (encaminhado para a secretaria de Saúde) e passagens. A falta de documentação (CI, CPF, Atestado de residência) limita ou impede o atendimento, para a concessão dos próprios benefícios eventuais, de caráter emergencial.

#### 4. CONCLUSÕES

Embora o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) estimule a livre circulação econômica entre os países, no âmbito social, limites apontam para a necessidade de ampliar a responsabilidade do Estado pelo reconhecimento da questão, pela política de Assistência Social, na perspectiva de avançar na noção de cidadania atrelada a nacionalidade. Embora exista certa cooperação econômica entre o Brasil, Argentina e Uruguai, quando se trata de direitos sociais, em termos gerais, a situação de invisibilidade social de transfronteiriços sem documentação é agravada pela falta de cooperação social entre os países fronteiriços, no que se refere ao tocante de políticas sociais. Acontece, assim, a exclusão de não nacionais do acesso aos programas e serviços socioassistenciais. Portanto, a fronteira brasileira reproduz a discriminação do migrante, mesmo que advindo de país do mesmo Bloco Econômico. Então, a pesquisa vem apontando para este dado preocupante de que os direitos sociais são negados pela falta de nacionalidade, tendo como objetivo desde estudo dar visibilidade ao conhecimento do poder público desta questão vivenciada pela PAS nas cidades gêmeas de fronteira, tencionando para o estabelecimento de uma legislação específica construída de forma horizontal que preencha esta especificidade, sendo em uma normativa integrada a política que oriente e regule a garantia de direitos aos cidadãos transfronteiriços na

garantia de acolhimento e cidadania como direito humano fundamental em um mundo globalizado.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAPTISTA, O. C. **Direito de nacionalidade em face das restrições coletivas e arbitrárias**. Curitiba: Juruá, 2007.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e integração de faixa de Fronteira**. Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça, 2010. Disponível em: <  
[http://www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ab3fdf20-dcf6-43e1-9e64-d6248ebd1353&groupId=10157](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=ab3fdf20-dcf6-43e1-9e64-d6248ebd1353&groupId=10157) > Acesso em: 19 jun. 2016

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. (PNAS, 2004). **Norma Operacional Básica (NOB/Suas)**. Brasília: Secretária Nacional de Assistência Social, 2005.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 8.742. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Brasília: Casa Civil, 7 dez. 1993.

GILI, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010

SILVA, M. **Assistência social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo**. São Paulo: Cortez, 2014.