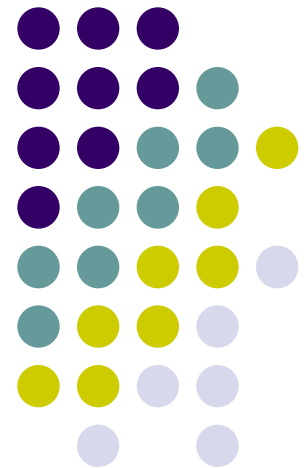


VIII CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CONSOLIDAR O SUAS E VALORIZAR SEUS TRABALHADORES

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRAS

ELIAS DE SOUSA OLIVEIRA



O QUE É A FRONTEIRA, COMO PENSAR A FRONTEIRA?



- Pensar a fronteira solicita um exercício interpretativo complexo que seja capaz de compreender a dinamicidade e a rapidez com que se processam as relações estabelecidas entre os povos que habitam as linhas de divisa.
- Os movimentos de aproximação e distanciamento se sucedem paradoxalmente. Ações que definem a inteiração, e até mesmo a integração, entre os habitantes de ambos os lados das bordas nacionais são por vezes visíveis.
- Porém em determinadas situações, é difícil detectar, através das práticas culturais colocadas em marcha, qual é a real intenção dos grupos locais para garantir sua diferenciação como comunidade fronteiriça, ou seja, são invisíveis ou ficam diluídas. Da mesma forma, a partir de estratégias acionadas, o diferencial é buscado no sentido de exaltar uma identidade nacional, distinta entre as nações que convivem lado a lado nas linhas de divisas nacionais. (MULLER, 2005, p.10)

O QUE É A FRONTEIRA, COMO PENSAR A FRONTEIRA?



- Analisar a fronteira numa perspectiva teórico conceitual e jurídico constitucional requer a compreensão de espaço geográfico que tem seu fundamento marcado na defesa do território. Guimarães (2005).
- A idéia de território não deve restringir-se a uma compreensão topográfica-burocrática, que demarca processos de apropriação e de controle, limitando-se a áreas geográficas específicas, que são controladas por um certo tipo de poder, conforme Santos e Silveira (2001).
- Santos e Silveira apud Silva (2006 p. 71-72) entendem que “A fronteira deve ser compreendida para além de um espaço político, de um país, ou extensão usada (SANTOS, 2001). Neste contexto, a fronteira deve ser apreendida como uma territorialidade, como sinônimo de um pertencer aquilo que nos pertence, na qual a concretude do território deverá refletir as relações dadas pelo binômio local global de uma nova dinâmica.
-

O QUE É A FRONTEIRA, COMO PENSAR A FRONTEIRA?



- Nesta lógica de análise, a perspectiva de território que fundamenta a idéia de fronteira, só pode ser entendida a partir da compreensão de que
- O território não é apenas um conjunto de formas naturais, mas um conjunto de sistemas naturais e artificiais, junto com as pessoas, as instituições e empresas que abriga, não importa o seu poder. O território deve ser considerado em suas divisões jurídico-políticas, suas heranças históricas e seu atual conteúdo econômico, financeiro, fiscal e normativo. É desse modo que ele constitui, pelos lugares, aquele quadro da vida social onde tudo é interdependente, levando também, à fusão entre o local, o global invasor e o nacional sem defesa (no caso do Brasil) (SANTOS E SILVEIRA, 2001, p. 84).

O QUE É A FRONTEIRA, COMO PENSAR A FRONTEIRA?



- Assim, a apropriação da fronteira como território numa visão ampliada é a única forma de entender a vida e suas relações e os processos sociais que dela decorrem que inexistem fora do território, do espaço local.
- O desenvolvimento do território pode gerar formas intermediárias de governo, com organização política própria, identificação e ação sobre interesses concretos da população local, podendo produzir uma nova forma de cidadania, que crie e recrie possibilidades alternativas de escolher e reproduzir a própria vida.

A FRONTEIRA BRASIL/PARAGUAI – FOZ DO IGUAÇU



- Com esta compreensão, tem-se a necessidade de problematizar na fronteira Brasil Paraguai o debate em torno da busca de serviços de saúde, de educação e no caso específico de assistência social por parte dos brasiguaios no território brasileiro.
- O debate em torno da busca de serviços essenciais por parte de brasiguaios no Estado Brasileiro, especificamente nas cidades de fronteira, não é novo. No entanto, ele ganha fôlego novo a partir das discussões do MERCOSUL.
- Tem-se claro, que essa interação buscada entre os homens na fronteira Brasil Paraguai, não estabelece nenhuma relação com os acordos do Mercado Comum do Cone Sul - MERCOSUL - muito embora essa instância tenha como eixo de discussão a integração, nacional e regional, entre os Países Partes. No entanto, conforme assinala Muller, essas discussões se pautam em acordos econômicos,

A FRONTEIRA BRASIL/PARAGUAI – FOZ DO IGUAÇU



- Em se tratando de MERCOSUL o discurso integracionista é forte. Porém, como nos demais blocos econômicos está pautado em acordos econômicos. Se a idéia é alcançar êxito em um processo que visa a integração entre os povos, fortes alterações deverão acontecer, como o que se passou com o bloco europeu, embora o exemplo não corresponda ao ideal sonhado e defendido por iniciativas integracionistas. Os avanços terão de ocorrer em mais de uma matriz, não só a pautada em avanços econômicos, mas envolvendo entendimentos nas áreas social e cultural de modo a se configurar num verdadeiro processo de integração (MULLER, 2003, p. 4).

A FRONTEIRA BRASIL/PARAGUAI – FOZ DO IGUAÇU



- Assim, entende-se que o debate do MERCOSUL, privilegiou aspectos econômicos deixando de lado o debate em torno das demandas sociais, que se colocavam em determinadas especificidades como na fronteira Brasil Paraguai.
- Este debate só foi incorporado a partir da criação do MERCOSUL Social em 1994. Conforme Silva (2006, p. 82)
- Neste sentido, o trato dado à “questão social” no contexto da integração regional ao longo dos anos 90 ocorreu no interior do Mercosul Social, através da proposição de políticas sociais integracionistas de caráter unificado ou complementar. Porém estas proposições têm avançado somente no plano do debate intelectual e institucional. É inegável o amadurecimento e a ampliação conceitual que caracterizam os caminhos e os temas sociais da integração alcançados pelo Mercosul Social, porém a sua real efetivação não conseguiu ultrapassar o plano do discurso oficial.

O SUAS E A QUESTÃO DE FORNTEIRA – FOZ DO IGUAÇU/BRASIL



- Nesta perspectiva é que tem se estabelecido as tensões em torno do acesso dos brasiguaios a política de assistência social.
- A PNAS e o SUAS colocam no cenário da Política de Assistência Social a necessidade de um redesenho das formas de atendimento e a reconfiguração das ações desenvolvidas.
- Apontam novos padrões de pactuação entre os entes federados e, acima de tudo, introduz novos conceitos e bases de operacionalização dos serviços.

O SUAS E A QUESTÃO DE FORNTEIRA – FOZ DO IGUAÇU/BRASIL



- Estabelece princípios, diretrizes e objetivos, as proteções configuradas em proteção social básica, proteção social especial de média e alta complexidade; conceitualmente estabelece em sua base de organização referencias como: a matricialidade sócio-familiar, a descentralização político-administrativa e territorialização e indica novas bases de relação entre o Estado e a Sociedade civil, bem como, normas e padrões de financiamento de acordo com o porte do município e o nível de gestão da política de assistência social em que se encontra. (BRASIL, 2004)

O SUAS E A QUESTÃO DE FORNTEIRA – FOZ DO IGUAÇU/BRASIL



- Isto vem colocando para os municípios um esforço de rearranjos na organização da política de assistência em âmbito local, provocando mudanças que afetam diretamente os usuários da Política de Assistência Social, seja como forma de ampliação ao acesso de bens e serviços socioassistenciais pelo conjunto de novos serviços que oferece, seja na restrição do acesso aos mesmos pela concepção e forma de território adotada, na área de referência e contra-referência dos CRAS e CREAS, ou ainda, na concepção e na forma e na lógica de compreender a matricialidade sócio-familiar que o serviço adota.
- Nestas e outras polêmicas residem à necessidade de um olhar e uma leitura crítica da PNAS e do SUAS, bem como da própria lógica em que se organizam e se conformam as políticas sociais públicas no Brasil, elementos estes assinalados por Behring e Boschetti (2006).

O SUAS E A QUESTÃO DE FORNTEIRA – FOZ DO IGUAÇU/BRASIL



- Diversos estudos vêm demonstrando, que nas décadas de 1980 e 1990 houve um intensificação na migração fronteiriça entre Brasil e Paraguai. Intensificação esta desencadeada por diversos fatores que envolvem a as condições de vida e de trabalho e, concretamente o acesso a bens e serviços assistenciais que o país vizinho pode oferecer, já, que em suas cidades de origem não dispõem dos mesmos conforme as análises de Astorga (2004).
- A fronteira Brasil Paraguai, tem ganho destaque em análises recentes, no que se refere à questão da procura por parte de brasiguaios aos serviços de saúde, no entanto, a partir das novas determinações postas no âmbito da assistência social, a demanda de brasiguaios nos municípios brasileiros buscando o acesso e a inserção a bens e serviços socioassistenciais tem se tornado cada vez mais evidente, principalmente pela constatação da ausência de um sistema de seguridade social, Silva (2006) e conseqüentemente de uma Política de Assistência Social no Paraguai.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



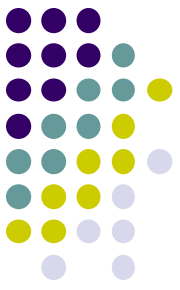
- As questões aqui apontadas revelam que a referida temática se coloca no universo da análise dos direitos sociais. Traduzem-se no necessário debate de elementos que configuram o reconhecimento dos direitos, a cidadania e a justiça social.
- Do ponto de vista dos direitos, está à tensão daqueles que envolvem o reconhecimento da cidadania estatal, orientada pela normativa jurídica do reconhecimento do sujeito como cidadão do país. No caso entre Brasil e Paraguai este reconhecimento se dá na forma como estes dois Estados Nacionais definem quem são seus nacionais. A maior compreensão deste elemento será fundamental para este debate.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- As questões que envolvem a região fronteira e especificamente situação dos brasiguaios, e permeada por um conjunto de dilemas. Do ponto de vista do direito, especificamente do reconhecimento da cidadania, é importante entender como se compreende o caso dos brasileiros nascidos no Paraguai. Em recente estudo referente à questão da saúde, ou melhor, do direito a saúde por parte dos brasiguaios, Silva (2006, p. 92) apoiado em Bastos (1999) entende que
- Os *brasiguaios* encontram-se submetidos, na maioria dos casos, a essa condição de sem pátrias, pela inexistência de normas jurídicas de direito internacional que fixam critérios uniformes para outorga da nacionalidade (BASTOS, 1999). Esses critérios uniformes relacionam-se à adoção de normas internacionais válidas para todo o país reconhecido como pólo receptor de intensas emigrações. Neste sentido, eles se colocam à mercê da soberania dos Estados nacionais, no caso Brasil e Paraguai, por esses terem o poder de definir quem são seus nacionais, a partir de dois critérios fundamentais: o *jus sanguinis* e o *jus solis*. (BASTOS, 1999).

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- No caso do critério *jus sanguinis* considera-se o laço consangüíneo o elemento fundamental para o reconhecimento da nacionalidade brasileira, ou seja, filho de brasileiro, brasileiro é. Já o critério *jus sólis*, considera o local de nascimento como determinante da nacionalidade independente da nacionalidade dos pais, ou seja, só é brasileiro, que nasce em uma das unidades da federação.
- Segundo Silva (2006, p. 92) “...os países de emigração preferem adotar via de regra o critério *jus sanguinis*, permitindo estender a tutela e a proteção do Estado aos estrangeiros no conjunto de seus nacionais.”
- O Brasil tem como referência o critério *jus sólis* para o reconhecimento da nacionalidade brasileira. A Constituição Federal de 1988 prevê algumas exceções em determinadas particularidades. Estas exceções ainda que aplicadas aos brasiguaios não dariam conta de resolver as demandas dos brasiguaios, pois, a grande maioria deles é filho de brasileiros que a mais de duas décadas migraram para o Paraguai com a promessa de um processo de desenvolvimento.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



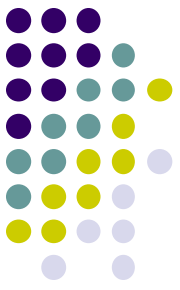
- Por força da legislação que outorga a cidadania brasileira, os *brasiguaios* vivem uma situação de irregularidade civil, à margem dos sistemas de proteção social dos dois países, tal situação é cotidianamente identificada nos espaços sócio-ocupacionais nos quais os trabalhadores do SUAS prestam serviços socioassistenciais.
- A situação dos brasiguaios é retratada sob a ótica da cidadania social e o que se busca, neste texto, é evidenciar as desigualdades e injustiças que se perpetuam devido aos critérios de outorga da cidadania brasileira, que vem acarretando em dilema ético-político e jurídico normativo na região fronteira, tornando intransponível o acesso aos direitos sociais e entre eles o direito à assistência social.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- Nesta direção, tem-se observado um aumento do fluxo migratório e o surgimento de novas figuras fronteiriças donde o aprofundamento dos intercâmbios se torna uma constante, pela recorrência a dupla nacionalidade, processos de hibridação cultural ou de mistura de nacionalidades enquanto estratégias de sobrevivência das famílias que habitam nessa região.
- Tais aspectos recolocam a questão dos direitos sociais em pauta, especialmente da população *brasiguiaia*, derivada de sua especificidade decorrente dos termos legais nacionais. Tal situação tem colocado imensos desafios a atuação dos trabalhadores na assistência social quando se tem como premissa resguardar direitos.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- Um primeiro desafio trata-se, inicialmente, de uma aparente limitação na compreensão de fronteira, considerada um espaço socialmente circunscrito, permeado por questões das mais diversas ordens, locais e globais, quer sejam de natureza estruturais, políticas culturais, sociais, jurídicas, conjunturais e históricas.
- O fenômeno da mobilidade humana que levam brasileiros a migrarem para o Paraguai e lá residirem e, no entanto buscar proteção social estatal, em especial em Foz do Iguaçu.
- Essa situação expressa a fronteira política como elemento balizador e limite impeditivo da ação profissional para inserção dos *brasiguaios* na vida social e conseqüentemente Na rede socioassistencial do Brasil, por se tratar de questões que envolvem a cidadania nacional e os poderes públicos. Desta forma, atuar nas demandas imediatas da fronteira territorial implica em ter como horizonte à ultrapassagem da fronteira política.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- Embora as posturas, os discursos e as ações dos profissionais revelam uma compreensão de que os brasileiros, ao migrarem para o Paraguai, não abriam mão, de fato, de sua cidadania brasileira. Tal apreensão é antagônica as abordagens do critério *jus sólis* afirmada no Brasil, que vem fundamentando o direito à assistência social no critério da residência. Desta forma, os trabalhadores reconhecem como legítimo, garantir, assegurar a titularidade do direito ao *brasiguai* no sistema público de Assistência Social local.
- Neste cenário, outra característica afetando o ingresso da população que mora na contigüidade fronteiriça na rede socioassistencial no Brasil é a falta de documentação da população *brasiguai*, derivada da situação de pobreza de grande parte desta população, não contando com recursos suficientes para os custos dos processos de legalização de documentos.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- Face a estas contradições, os trabalhadores da assistência deparam-se com inúmeras estratégias ilegais utilizadas pelos *brasiguaios* para o ingresso na rede de proteção social local, situação que pode ser apontada como mais uma particularidade da região de fronteira. Essas estratégias, ainda que ilícitas, se tornam a maneira que os brasileiros não residentes têm encontrado para usufruir dos direitos.
- Outra questão observada no cenário da fronteira é a ausência de um marco legal que defina com clareza um mínimo de direitos sociais nacionais e internacionais, no contexto da integração regional vinculada às discussões e proposições sociais do Mercosul, no intuito de regulamentar a situação dos segmentos populacionais que vivem no entorno da fronteira (NOGUEIRA, 2003).

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- Ainda que se considere a condição do Brasil de país signatário do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Culturais e Sociais, tal prerrogativa não tem assegurado o direito humano a Assistência Social aos *brasiguaios*, entendendo que o pacto estabelece, via-de-regra, a garantia dos direitos sociais dentro de um planejamento futuro, desconsiderando as situações emergências. Corrobora com essa situação a não punição dos Estados violadores dessas garantias.
- Uma questão que necessita ser urgentemente refletida derivada da condição local e global presente na vida social dos *brasiguaios*, é a sobreposição da nacionalidade, da documentação civil, da residência no território nacional para a recusa da garantia do direito à assistência social . Essa situação parece indicar que a concepção conservadora do direito incorporado pelos gestores, associada à apreensão conservadora e doutrinal da fronteira enquanto limite e área de segurança nacional, repõe contradições fundantes que impactam na vida desse segmento social.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- Verifica-se que a implementação da política de assistência social pautado numa visão distrital conservadora, tendo por base o território solo, torna-se, na região de fronteira, um elemento potencialmente intensificador dos processos de exclusão dos brasileiros não residentes no território nacional do SUAS.
- Isto porque as ações e os serviços socioassistenciais destinados à população ocorrem a partir do critério da residência em determinado lugar e não pelas preferências e facilidades de acesso dos sujeitos.
- Diante do quadro apresentado o que se coloca aqui, é a necessidade do aprofundamento do debate em torno da idéia de direitos de cidadania, integração regional em um contexto de expansão da política de assistência social no Brasil, do aumento da demandas dos brasiguaios por estes serviços, e uma integração/social/ regional do chamado Mercosul que ainda não ganhou concretude nas práticas sociais cotidianas.

O SUAS E A QUESTÃO DE FRONTEIRA – A DIMENSÃO DOS DIREITOS



- Para, além disso, as análises de Abreu (2008), Pereira (2006) demonstram que a trajetória da construção da cidadania no Estado brasileiro, bem como qualquer perspectiva de justiça social, se colocam em um horizonte de lutas e de superação da ordem capitalista. Nesta lógica a demanda por direitos por parte dos brasiguaios também se coloca no horizonte de lutas e conquistas.
- Desenvolver estes debates e estas análises são os desafios que se colocam no horizonte do encaminhamento de nossos estudos, pesquisas e processos de intervenção na fronteira no campo da Política Pública de Assistência Social.



OBRIGADO