



CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - MESTRADO

JULIANA ELIS DOS SANTOS HOFFMANN

**A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NAS CIDADES-GÊMEAS DO PARANÁ:
CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS
DIREITOS HUMANOS**

TOLEDO-PR
2019

JULIANA ELIS DOS SANTOS HOFFMANN

**A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NAS CIDADES-GÊMEAS DO PARANÁ:
CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS
HUMANOS**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como exigência para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Mestrado. Área de concentração Serviço Social, Políticas Sociais e Direitos Humanos.

Orientadora: Profa. Dra. Marli Renate von Borstel Roesler.

TOLEDO-PR
2019

JULIANA ELIS DOS SANTOS HOFFMANN

**A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NAS CIDADES-GÊMEAS DO PARANÁ:
CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS
HUMANOS**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como exigência para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Mestrado. Área de concentração Serviço Social, Políticas Sociais e Direitos Humanos.

Banca Examinadora

Profa. Dra. Marli Renate von Borstel Roesler
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)

Prof. Dr. Ricardo Rippel
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)

Profa. Dra. Tatyana Scheila Friedrich
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Toledo, 02 de setembro de 2019.

*Em homenagem aos sonhos da minha amiga Kenia
(in memoriam). Vou lembrar e guardar no melhor
lugar... Pra sempre.*

AGRADECIMENTOS

O mestrado foi uma das grandes oportunidades que tive nos anos que moramos no Paraná. Sem dúvida, a mais significativa. Sinto-me grata pelo percurso até aqui, pela chance, pelo aprendizado e pelas pessoas envolvidas, que são muitas. Há muito que agradecer.

À Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo investimento público para realização do mestrado.

Ao Paulinho. Sem ele eu sequer vislumbraria o mestrado. Tenho muito amor por ti e pela nossa relação. Obrigada pelo incentivo e pela compreensão, por ser meu Norte. Tu és o melhor ser humano do mundo.

Ao Vicente, que me acompanhou em grande parte do trajeto até aqui – literalmente. Na minha barriga, acompanhou as aulas e a pesquisa de campo e, desde que nasceu, tem a atenção da mãe dividida com a dissertação. Sou muito abençoada por ter sido escolhida. Ele trouxe um novo significado para as nossas vidas.

Ao Seu Fábio, à Dona Simone, à Natalia e à Tamara pelas vezes que cuidaram do Vicente e pelo apoio incondicional. Sem vocês não teria conseguido.

Aos meus pais pelo incentivo e preocupação com o estudo. Ao meu pai, por ter revisado o texto.

Aos meus amigos da vida inteira: Nini, Vini, Bibó, Babo, Digh, Guru e Valle, que me ajudaram na melhora da redação, sempre que estava com dificuldade.

A minha orientadora querida, Prof. Dra. Marli Renate von Borstel Roesler, pelo seu acolhimento e sua atenção, pela generosidade e disponibilidade e por todo acompanhamento nesta trajetória. Significou muito. Obrigada por tudo!

As amigas que o mestrado me deu: Lucélia, Carol, Mirele, Andressa, Bruna e Vivian, por todas as trocas, vivências, almoços e cafés. Em especial, à Carol pelo carinho e tempo que dispuseste em me ajudar com a revisão da dissertação – tuas sugestões foram preciosas.

Aos meus amigos da Unioeste Toledo, que, por várias vezes, socorreram-me à distância: Denise, Elora, Luana e Luís. Ao casal, muito obrigada pela acolhida, por me receber no apartamento de vocês.

A nossa família cascavelense, os melhores vizinhos do mundo: Elaine, Bruno, Julia e Laura. Obrigada pelos anos em que fomos vizinhos, por terem compartilhado tantos momentos conosco e por sempre me acolherem na casa de vocês.

Aos professores(as) do PPGSS, por todo ensinamento e toda contribuição.

Aos professores que integraram a banca, prof. Dr. Ricardo Rippel e profa. Dra. Tatyana Scheila Friedrich.

Às secretárias que passaram pelo PPGSS, em especial à Eva e à Magali, que sempre se dispuseram em nos ajudar.

Aos entrevistados nesta pesquisa, que me receberam e concederam as informações necessárias para este estudo, apresentando as particularidades e realidades de cada serviço.

Aos professores Índia Nara e Rodrigo Smaha, por corrigirem a ABNT do trabalho.

Muito obrigada a todos e todas!

HOFFMANN, Juliana Elis dos Santos Hoffmann. **A atenção aos refugiados nas cidades-gêmeas do Paraná**: contribuições do território na defesa e efetivação dos direitos humanos. 132 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo-PR, 2019.

RESUMO

A proteção dos direitos humanos aos refugiados na fronteira é o tema central desta pesquisa, tendo como delimitação do objeto a garantia de direitos humanos de refugiados nas cidades-gêmeas: Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra. A questão que orientou essa investigação foi se tais cidades conseguiriam garantir os direitos humanos de pessoas em situação de refúgio, atribuindo-se o objetivo central de compreender as inflexões na garantia dos Direitos Humanos de proteção a refugiados nas cidades-gêmeas do Paraná, com foco à dimensão do território enquanto fator determinante de proteção social. Para contemplar a proposta, definiu-se como objetivos específicos: apreender teoricamente a categoria refúgio e território (fronteira/territorialidade); identificar as prerrogativas e os limites da abordagem primária (política social) de proteção aos refugiados nas cidades-gêmeas; elucidar as demandas de atendimento aos refugiados à luz dos direitos humanos nas cidades-gêmeas do Paraná; e apresentar as iniciativas de proteção aos direitos humanos (atendimento e/ou acompanhamento) aos refugiados nas cidades pesquisadas. Utilizou-se do método dialético na apreciação da realidade apresentada por meio da pesquisa de campo, realizada com três agentes da Polícia Federal e cinco assistentes sociais, conduzida por meio de entrevista semiestruturada a partir de questões norteadoras e com uso de gravador de voz, devidamente autorizado pelos profissionais. Os resultados demonstraram que a proteção e o resguardo dos direitos humanos aos refugiados permanecem vulneráveis nas cidades-gêmeas, principalmente em relação às cidades de pequeno porte, diante da falta de serviços de alta complexidade e pelas restritas possibilidades de atendimento, onde são utilizados atores sociais, projetos sociais e organizações não governamentais para complemento das ações. O estudo também aponta a relevância do trabalho dessas entidades e instituições no atendimento aos refugiados, destacando-as enquanto principal meio de proteção e atendimento às suas demandas.

Palavras-chave: Refugiados; Direitos Humanos; Cidades-gêmeas do Paraná; Território; Identidade.

HOFFMANN, Juliana Elis dos Santos Hoffmann. **Refugees care in the twin cities of Paraná: the territory's contributions in the protection and enforcement of human rights.** 132 p. Dissertation (Master's in Social Work) - Western Paraná State University, Toledo-PR, 2019.

ABSTRACT

Refugees' human rights protection at the frontier is the central theme of this research, having as its subject matter the refugees' human rights guarantee in the twin cities of Barracão, Foz do Iguaçu, and Guaíra. The question that guided this investigation was whether such cities would be able to guarantee the human rights of refugees, with the main aim of understanding the inflections in guaranteeing human rights on refugee protection in the twin cities of Paraná, focusing on the size of the territory as a determining factor for social protection. To contemplate the proposal, the specific objectives were: to theoretically apprehend the category refuge and territory (frontier/territoriality); identify the prerogatives and limits of the primary approach (social policy) to refugee protection in the twin cities; elucidate the human rights demands of refugees in the twin cities of Paraná; and present the human rights protection initiatives (care and/or follow-up care) to refugees in the surveyed cities. The dialectic method was used to assess the reality presented through field research conducted with three Federal Police agents and five social workers, conducted through semi-structured interviews based on guiding questions, and with the use of a voice recorder, which was authorized by the professionals. The results showed that the protection of refugees' human rights remain vulnerable in the twin cities, especially in relation to small cities, due to the lack of high complexity services and the limited possibilities of care, where social actors, social projects and non-governmental organizations are used to complement the actions. The study also points out the relevance of the work of these entities and institutions to the care of refugees, highlighting them as the main means to protect and meet their demands.

Keywords: Refugees; Human Rights; Twin Cities of Paraná; Territory; Identity.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
APMI	Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Guaíra
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CASLA	Casa Latino-Americana
CEAMIG	Centro de Atendimento ao Migrante
CEIM	Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná
CEMIGRAR/PR	Conferência Estadual sobre Migrações e Refúgio do Estado do Paraná
CERM	Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná
CERMA	Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEM-MS	Democratas/Mato Grosso do Sul
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENAFRON	Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras
EUA	Estados Unidos da América
GAECO	Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado
GGIFRON	Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira
GGIM	Gabinete de Gestão Integrada Municipal
GSI	Gabinete de Segurança Institucional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMPD	<i>International Centre for Migration Policy Development</i>
IDESF	Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras
IMDH	Instituto Migrações e Direitos Humanos
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LA	Liberdade Assistida
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social

MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NUMIG	Núcleo de Polícia de Imigração
OAB-PR	Ordem dos Advogados do Brasil, sessão Paraná
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PERMA	Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná
PF	Polícia Federal
PFB	Polícia Federal de Barracão
PFF	Polícia Federal de Foz do Iguaçu
PFG	Polícia Federal de Guaíra
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PR-ES	Partido da República/Espírito Santo
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
RedeMir	Rede Solidária para Migrantes e Refugiados
RESAMA	Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais
RR	Roraima
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEJU	Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos
SENARC/MDS	Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
SNAS/MDS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNOC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
UPU	União Postal Universal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 APROXIMAÇÕES TEÓRICAS E REGULATÓRIAS SOBRE OS DIREITOS HUMANOS E OS DIREITOS AOS REFUGIADOS	18
1.1 FUNDAMENTOS DOS DIREITOS HUMANOS E O DIREITO AO REFÚGIO	23
1.2 MARCOS LEGAIS E REGULATÓRIOS DO DIREITO AO REFÚGIO.....	25
1.2.1 A Nova Lei de Migração Brasileira.....	31
2 TERRITÓRIOS E FRONTEIRAS	35
2.1 BREVE PANORAMA DO TERRITÓRIO E FRONTEIRA NO PARANÁ	35
2.2 TERRITÓRIO DE RELAÇÕES E VIOLAÇÕES	38
2.3 CRISE MIGRATÓRIA E QUESTÃO SOCIAL.....	44
2.2.1 A Restrição de Imigrantes: Campo para Ampliação do Tráfico de Pessoas.....	54
3 A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NAS CIDADES-GÊMEAS DO PARANÁ	58
3.1 CARACTERIZAÇÃO DAS CIDADES PESQUISADAS	61
3.2 OS REFUGIADOS DO PARANÁ: DA ACOLHIDA AO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	66
3.3 A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA VISÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA ...	73
3.3.1 Demandas por Acolhida de Refugiados.....	76
3.3.2 Tráfico de Pessoas	87
3.3.3 Território: Ponderações como Elemento de Afirmação ou de Violação de Direitos	92
3.3.4 Direitos Humanos nas Cidades-Gêmeas do Paraná.....	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
REFERÊNCIAS	109
APÊNDICES	121
ANEXOS	126

INTRODUÇÃO

O direito ao refúgio emerge em resposta às violações de Estados contra seus próprios cidadãos. Constitui-se na proteção deferida por outro país aos estrangeiros que emigram do país de residência por temeridade à segurança e ameaça de liberdades, como expressão à massiva violação dos direitos humanos, seja por conflitos internos, difusos atos de violência, por motivo de crença, raça, opinião política, ideal, entre outros.

A proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (ONU, 2009), que incorporou direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de caráter universal a todos os seres humanos, assegura aos cidadãos o direito à liberdade de migrar e o direito de procurar asilo em outros países em caso de perseguição – arts. 13 e 14 –, sendo *asilo* e *refúgio* termos utilizados genericamente nas legislações internacionais.

Dito isto, faz-se necessário distinguir migração e refúgio. Em simples definição, a migração se constitui no deslocamento de pessoas no espaço geográfico, podendo ser interna, dentro do mesmo país, ou internacional, para país diferente. As razões que imperam para a ocorrência da migração podem ser as mais variadas: econômica, social, política, por catástrofes ambientais, por guerras e conflitos, por violação de direitos humanos, entre outras. Quando a motivação é a garantia de sobrevivência diante da extrema debilidade das condições de sobrevivência e/ou massiva violação de direitos, temos uma migração forçada (ACNUR, 2007). Sendo assim, os refugiados são caracterizados como migrantes forçados, mas, diferentemente das vítimas de catástrofes naturais, fogem de seu país por sofrerem perseguição e requerem proteção de outro Estado perante a ameaça de vida, segurança ou liberdade.

As razões que deram interesse por esse tema são decorrentes da leitura dos dados resultantes do **Encontro Regional de Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratórios**, ocorrido em Curitiba, no dia 16 de julho de 2015, obtidos por meio de uma pesquisa realizada pelo Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) da 11ª Região, junto ao Núcleo Regional de Serviço Social de Foz do Iguaçu e Francisco Beltrão, sobre os atendimentos a imigrantes, especialmente aqueles advindos dos países vizinhos.

Para obtenção dos dados, utilizaram um questionário prévio, entregue a 25 assistentes sociais, com o objetivo de conhecer as particularidades dos territórios de fronteira e suas determinações para o exercício profissional. Por meio das declarações, foi possível observar dissonância, e até mesmo omissão, entre os atendimentos/encaminhamentos que ultrapassam a abrangência dos direitos sociais e que invocam uma leitura sobre os direitos humanos e

revelam a contradição existente nos serviços de proteção social. Verifica-se, ainda, interpretações e práticas distintas que oscilam a cada gestão. Denota-se, contudo, que o atendimento ao estrangeiro nem sempre é possível, pois por mais que o assistente social encaminhe para atendimento, isto nem sempre é respeitado, diante da justificativa orçamentária (CRESS-PR, 2015).

Como explicação para o não atendimento dos usuários estrangeiros, citam a falta de documentação; dificuldades do Consulado; a falta de documentos brasileiros; restrição de acesso a direitos e garantias de políticas sociais; falta de orçamento; e desconhecimento do direito de migrar e ter acesso universal às políticas de educação e saúde. Todavia, nenhuma dessas respostas, além do “limite orçamentário” – ainda que questionável – possibilitaria o não atendimento. A documentação é complementar, mas sua falta não impede de identificar um ser humano com direito violado. Há de se problematizar a disponibilidade dos profissionais individuais de quererem ou não atender estrangeiros. Uma vez que as razões já existem, estas não deveriam ser justificativas diante da existência de uma Política Nacional de Assistência Social e um Sistema Único de Assistência Social com proposições opostas. A mobilização deve ter o efeito de melhora e expansão e não o contrário.

Quanto às demandas de violação de direitos, constam: negligência dos pais; uso de substâncias psicoativas; ausência de moradia; exploração sexual infantil; trabalho infantil; obtenção de informações; serviço de acolhimento; e discriminação étnica pelo próprio país. As duas últimas poderiam ser incluídas na Lei do Refúgio e as demais estariam passíveis de inclusão nos serviços de média e alta complexidade, por se tratar de direitos violados, ruptura de vínculos societários e desfiliação social. Entretanto, os assistentes sociais indicam que “[as violações de direitos são atendidas] com dificuldade, já que a cultura e insegurança da migração inibem os estrangeiros de exigir direitos”. Eles também citam que, além dos serviços socioassistenciais e organismos de defesa de direitos (Conselho Tutelar, Ministério Público), encaminham as denúncias à Polícia Federal e ao Consulado do país de origem (CRESS-PR, 2015).

Sobre a existência da articulação com os profissionais do Serviço Social do País de origem dos usuários estrangeiros, os resultados da pesquisa indicam que não existir articulação, apenas em casos isolados, que sua existência é desconhecida e que “[...] os sistemas de proteção social e concepções e formas de organização dos serviços dificulta estratégias conjuntas [...]” (CRESS-PR, 2015, p. 13). Entretanto, independentemente de tudo isso, poderia haver, ao menos, a troca de informação sobre os usuários entre as proteções sociais existentes? Isso não implicaria na dificuldade de uma intervenção conjunta, porém

permitiria qualificar e organizar o trabalho da ponta, uma vez que resultaria na diminuição daqueles usuários não atendidos por pretextos de falta de informações.

Os profissionais entrevistados apontam utilizar como respaldo para o atendimento de estrangeiros as legislações nacionais, como o ECA, LOAS, PNAS, etc., Instrumentos de Proteção à Refugiados e Declarações e Convenções Internacionais dos quais os países são signatários. Contudo, quando questionados das diferenças existentes na proteção social brasileira e dos países de origem dos usuários, explicitam: 1) não conhecer a legislação dos outros países; 2) discrepância e assimetria na concepção de proteção social; e 3) inexistência de políticas sociais correspondentes àquelas existentes no Brasil. Com base nas respostas, podemos sugerir uma desconexão nas intervenções. Portanto, assim como há profissionais que buscam se informar e qualificar seu atendimento, há aqueles que são omissos diante da demanda estrangeira (CRESS-PR, 2015).

Considerando que todos esses profissionais questionados trabalham diariamente na fronteira e atendem com frequência esse público, temos uma problemática bastante relevante sobre a deficiência na busca e disseminação de conhecimento para atender a demanda dos países limítrofes. Isto também possibilita questionar se existe, por parte da gestão, predisposição para absorver essa demanda. Seguindo esse mesmo pensamento, há de se questionar a efetivação do trabalho preventivo voltado a modos de vida de camadas sociais subalternas ao não absorver esse público. Não seria ineficaz trabalhar de forma focalizada em fenômenos sociais? Não seria uma contradição não levar em considerações as especificidades do território?

No decorrer do amadurecimento do tema, veio em pauta a particularidade dos refugiados, que estão em situação de risco de vida proeminente nos países de origem e buscam, emergencialmente, proteção, às vezes, sem dinheiro, com a incompatibilidade de idiomas, já debilitados e vulneráveis a riscos. Dessa forma, tal garantia só se daria por meio do atendimento formalizado pela rede de atenção dos municípios estudados, porém ainda assim seria passível de não completude. Para tanto, torna-se conveniente conhecer os marcos legais que indicam a proteção ao imigrante refugiado e suas proposições de efetivação de uma vida civil.

A escolha da fronteira como objeto da pesquisa se deu a partir do baixo número de pesquisas sobre suas realidades, principalmente com relação ao universo da abrangência das políticas sociais, sobretudo na relação de atenção aos indivíduos em situação de refúgio – tema latente e carente de cientificidade nos países acolhedores.

A partir do levantamento dessas questões, houve a necessidade de compreender como se contempla, na prática, a acolhida e o resguardo dos direitos deferidos na Declaração dos Direitos Humanos de 1948, ao qual o Brasil é signatário e os ampara pela Constituição Federal de 1988. Dito isto, indagamos como estes preceitos estão traduzidos nas cidades-gêmeas do Paraná. Quem são os envolvidos nesse processo? Como executam e contemplam essas garantias? Como o Estado e seus agentes têm tratado esta questão? Como se retrata a demanda de refugiados nas cidades-gêmeas do Paraná?

Na intenção de refletir sobre essas questões, realizamos uma pesquisa de campo¹ nas cidades Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra, que são os três municípios do Paraná que fazem divisa com outros países e possuem tráfego e controle aduaneiro. Foram entrevistados oito sujeitos que contemplaram uma amostra intencional. Eles foram escolhidos pelo cargo que ocupam e o papel que executam diante das demandas dos refugiados, tornando, assim, a pesquisa refinada e consistente.

O trabalho proposto está embasado em algumas questões norteadoras, como: de que forma a fronteira, diante de suas especificidades, garante aos refugiados os direitos humanos? E como se contempla a descentralização política administrativa real *versus* a social?

As indagações recaem sobre os serviços prestados ao público estudado, os quais podem ser requeridos em função do risco de vida. Não obstante, é necessário salientar que a proteção à vida envolve objetivamente uma gama de outros direitos a serem acessados, como: meio ambiente, saúde, moradia, alimentação, educação, entre outros, que figuram direitos à seguridade vital, e que recaem diretamente à rede socioassistencial dos municípios. Observamos, ainda, que os diferentes territórios, muitas vezes, não possuem aporte suficiente para a população vivente. Assim, pensar a inserção e o acesso de estrangeiros tornam essa garantia ainda mais fragilizada – sem contar as dificuldades imediatas, como a comunicação entre os pares e as expressões culturais.

É necessário, portanto, levar em consideração outras subjetividades que envolvem o termo proteção social, superando a simples representação burocrática ou do acolhimento. Pensar a proteção social no contexto em que se apresenta o usuário, requer pensa-la na vida cotidiana, das relações, do sentimento de pertencimento de grupo e comunidade – tudo o que território oferta, tanto de bom quanto de ruim.

E de qual forma o Estado age para proteger? Como um estrangeiro, sem dinheiro, com dificuldade no idioma, será protegido do contrabando, do tráfico de drogas, da prostituição e

¹ O projeto desta pesquisa foi submetido à Plataforma Brasil em março de 2018, para análise do Comitê de Ética em Pesquisas que Envolvem Seres Humanos. A apreciação e aprovação do projeto ocorreram em abril de 2018.

outras atividades manifestadas nas áreas de fronteiras? Portanto, outras preocupações devem ser inseridas no contexto prematuro para que aquilo que deveria ser proteção recaia ao risco social – ao qual o Estado sequer garante ao munícipe – e, nessa relação contraditória, incida a violações de direitos humanos. Ainda, quais estratégias de prevenção para que isso não ocorra estão em pauta pela gestão?

Desse modo, torna-se fundamental e necessário reconhecer quem são os organismos estatais ou instituições que trabalham viabilizando o acesso a esses direitos, bem como reunir problemáticas advindas das particularidades das regiões de fronteiras, expondo as contradições e estratégias da atuação dos serviços para a efetividade da proteção à vida que foram concedidos no ato de aceite do pedido do refúgio, na totalidade, inclusive considerando todo o simbolismo do território de circulação, com aproximação à realidade, do reconhecimento das vulnerabilidades, das demandas sócio territoriais, da interlocução intersetorial, das relações. Ademais, é preciso apreender as abordagens de atenção e proteção disponíveis nos territórios, nacionais e internacionais, fronteiriços do Paraná, possibilitando a comparação dos serviços e a correlação com a prática na intervenção junto às heterogeneidades cotidianas advindas do território vivo, ampliando a discussão da garantia ao direito, da função protetiva do Estado e a efetivação da proteção social.

Tais ações possibilitarão identificar as condições dos serviços, o manejo e os detalhes que diferenciaram a condução dos serviços em áreas de fronteira, em uma visão prática, bem como compreender o conceito do território adotado por estes. Ademais, elas trazem uma plausível discussão sobre a descentralização política administrativa real *versus* a social, com relação a normas e orçamentos homogêneos aos municípios e Distrito Federal, diante das peculiaridades existentes nos territórios, a exemplo deste trabalho sobre as fronteiras, de modo a necessitarem de medidas extraordinárias e programas complementares para condicionar a execução dos serviços que garantam o resguardo dos Direitos Humanos dos refugiados.

Correlacionar a atenção aos refugiados na fronteira e o território se fazem necessários. Permitir que ela seja reconhecida na sua essência cotidiana possibilitará dar um significado à realidade existente e, quem sabe, vislumbrar a readequação de uma política pública para efeito de amplitude da garantia de direitos dos sujeitos que almejam conquistar no território abrigo a proteção à vida e um recomeço do cotidiano.

O problema levantado para a pesquisa tem sua raiz na contradição existente na condução de serviços de proteção social diante da vertente territorialidade, empregada pela Política Nacional de Assistência Social. Contudo, ao tratar especificamente dos refugiados,

estamos aqui nos referindo à proteção à vida, um direito humano, que requer atenção e serviços para sua efetivação. Almejamos, ainda, analisar as demandas apresentadas na sua subjetividade: da essência do ser humano, de sua raiz, sua cultura e seu pertencimento. Entretanto, a peculiaridade das fronteiras, as quais têm em seu cotidiano o trânsito internacional pendular, possui características individualizadas que podem ser administrativamente ignoradas, mesmo diante de uma gama de acordos internacionais e da proposta de descentralização político-administrativa.

O presente estudo, que tem como tema a proteção dos Direitos Humanos dos Refugiados na fronteira, tem como finalidade compreender as inflexões na garantia dos Direitos Humanos de proteção a refugiados nas cidades-gêmeas do Paraná, com foco na dimensão do território enquanto fator determinante de proteção social.

Para tanto, torna-se imperativo apreender teoricamente a categoria refúgio e território (fronteira/territorialidade); identificar as prerrogativas e limites das políticas sociais na abordagem primária de proteção aos refugiados nas cidades-gêmeas; elucidar as demandas de atendimento aos refugiados à luz dos direitos humanos nos municípios de fronteira do Paraná; e apresentar as iniciativas de proteção aos direitos humanos (atendimento e/ou acompanhamento) aos refugiados nas cidades pesquisadas, de forma a reunir problemáticas advindas das particularidades das regiões de fronteiras, expondo as contradições e estratégias na garantia dos Direitos Humanos de refugiados, na totalidade, observando a significação do território em que se ambienta a pesquisa.

Além disso, o estudo permite elucidar a atenção empregada pelos municípios a respeito dos Direitos Humanos nas cidades fronteiriças do Paraná – Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra –, como também explicitar contradições e desatentos práticos, o que pode servir como base no planejamento e na intervenção junto às famílias e aos indivíduos refugiados, de forma a qualificar e efetivar a proteção à vida.

Para contemplar as proposições apresentadas, a dissertação será organizada em três partes principais. No **primeiro capítulo, Refúgio no Brasil**, pretendemos elucidar o leitor sobre a fundamentação legal que ampara a pessoa em situação de refúgio, em sua construção histórica ao longo dos anos, motivações e mecanismos criados para regulamentar e viabilizar a garantia de direitos humanos, bem como o papel dos Estados para sua efetividade e outros marcos legais e regulatórios, que serão abordados cronologicamente.

Ainda neste capítulo, abordamos a nova Lei de Migração brasileira, a qual merece ser tratada individualmente pelas mudanças que trouxe, modernizando a antiga lei, construída durante o período do regime militar. A nova lei, sancionada em 2017, desenvolve-se em consonância com

os direitos humanos e outros tratados internacionais em que o Brasil é signatário, apresentando-se acolhedor para com outros povos.

Em consideração ao ambiente da pesquisa, de limites fronteiriços internacionais, tratamos, no **segundo capítulo, Territórios e fronteiras**, do papel do território na vida dos sujeitos, com efeito à proteção e violação de direitos e, também, na sua função orgânica e social, isto é, enquanto território vivo, de relações sociais, pertencimento e identidades.

Seja por questões ambientais, guerras, ou outros eventos extraordinários, esta década tem apresentado um volume crescente do fluxo migratório involuntário pelo mundo. Nesse cenário, os países limítrofes passam a ser a primeira escala daqueles que buscam o direito à sobrevivência, ocasionado uma intensificação de pessoas na fronteira em busca de aparato legal e auxílio para as necessidades básicas – o que a mídia e os organismos internacionais têm denominado crise migratória, que traz consigo expressões da questão social. Em meio a essa realidade, trataremos dessa nova aspiração global, por conta dos discursos do presidente norte-americano Donald Trump, a quem se atribui a retomada da negatização do imigrante, de modo a sugerir a restrição nos territórios, indo à contracorrente da solidariedade proposta pelos tratados internacionais, tornando os migrantes alvos fáceis, a ponto de colocar em risco suas vidas e dignidade por conta da situação de fragilidade em que se encontram.

O terceiro capítulo, A Atenção aos Refugiados nas Cidades-Gêmeas do Paraná, será construído com base na compilação das informações obtidas durante a pesquisa de campo. Inicialmente, discutimos sobre todo o percurso metodológico do estudo. A posteriori, tratamos de caracterizar, brevemente, as cidades pesquisadas, considerando contextos históricos e informações demográficas e sociais, abordando as adversidades e particularidades de cada território fronteiriço pesquisado. A partir do contexto, trazemos a conhecimento a forma como é realizada a acolhida dos refugiados, da apresentação e regularização da documentação até os serviços da rede socioassistencial disponíveis, de acolhida e de atenção emergencial, na ausência de recursos para suprir as necessidades básicas, de promoção e resguardo dos direitos humanos.

A construção do subitem 3.3, que apresenta o resultado da pesquisa, trata da atenção dos refugiados nas cidades-gêmeas pesquisadas, com base nas informações obtidas por meio das entrevistas com os agentes da Polícia Federal e assistentes sociais municipais, o que possibilitou conhecer em detalhes a atuação dos profissionais, a execução dos serviços e as impressões dos profissionais na ocorrência de violações de direitos humanos para com os imigrantes nos territórios que atuam. Para melhor organização e explicitação, a exposição do

conteúdo foi dividida em categorias de análises: acolhida de refugiados; tráfico de pessoas; território; direitos humanos.

Em desfecho, concluímos a dissertação nas considerações finais, apresentando aspectos relevantes e complementares à pesquisa.

1 APROXIMAÇÕES TEÓRICAS E REGULATÓRIAS SOBRE OS DIREITOS HUMANOS E OS DIREITOS AOS REFUGIADOS

A crescente porcentagem de requisições de refúgio pelo mundo tem incluído na pauta de muitos países essa temática, em uma ampla discussão sobre Direitos Humanos e solidariedade entre os povos, o que inclui a avaliação da prática, em esfera global, de tratados e declarações assinados internacionalmente. Ainda, esse cenário traz à tona as fragilidades de, por exemplo, nações que expressam reservas de interesses que contrapõem o respeito à vida, tornando muitos países permissíveis às violações de direitos e liberdades individuais.

Com base nessa realidade, o presente capítulo iniciará de modo a situar os leitores sobre o uso do conceito, que, na maioria dos casos, abrange as terminologias asilo ou refúgio, sem distinção de tratamento. Nos subitens subsequentes, esboçaremos os fundamentos dos direitos humanos e, a posteriori, os marcos legais e regulatórios do refúgio e do reconhecimento deste enquanto um direito, o qual está atrelado diretamente à proteção da vida.

Atualmente, uma em cada 110 pessoas no mundo está deslocada. Ao fazer a busca por dados quantitativos sobre o refúgio no Brasil e no mundo, observamos, no Relatório *Tendencias Globales* (ACNUR, 2018), referências de que até o final de 2017, 68,5 milhões de pessoas foram deslocadas à força em todo o mundo, como resultado de perseguição, conflito, violência ou violações dos direitos humanos.

O relatório aponta que do total de 68,5 milhões, dos quais 25,4 milhões são refugiados, sendo 52% menores de 18 anos; 3,1 milhões são requerentes de asilo pelo mundo. Em 2017, 16,2 milhões de pessoas foram deslocadas, sendo que 11,8 milhões foram deslocadas dentro das fronteiras dos seus próprios países e 4,4 milhões eram refugiados recém-deslocados e novos requerentes de asilo – o que significa uma média de 44.400 pessoas sendo forçadas a sair de suas casas diariamente. Os sírios, colombianos, congolese e afegãos são as nacionalidades com maior número de deslocados globalmente (ACNUR, 2018).

Países menos desenvolvidos têm fornecido asilo em crescente proporção, equivalendo a um terço do total global. Líbano, Jordania e Turquia foram os países que mais receberam refugiados. A região das Américas hospedou 644.200 refugiados até final de 2017, apresentando maior número de pedidos de asilo nos Estados Unidos, oriundos em maiores proporções dos seguintes países: El Salvador, Guatemala, Honduras, Venezuela e México, respectivamente (ACNUR, 2018).

Em termos do país de origem, o maior aumento durante 2017 foi devido à situação na Venezuela, representando 345.600 deslocamentos, motivados pela situação de insegurança e escassez de alimentos e medicamentos provocada pela perda de renda como resultado da situação econômica que obrigou um grande número de pessoas a deixar o seu país, forçando alguns países da região da América Latina a praticar arranjos excepcionais de asilo para os venezuelanos residirem por um período alargado, com acesso a trabalho e serviços sociais. Esses arranjos incluem autorizações temporárias de residência, vistos de migração, vistos humanitários e vistos regionais (ACNUR, 2018).

Até o final de 2017, a lista dos países anfitriões relatando grande número de venezuelanos nessa categoria incluiu o Chile (84.500), a Colômbia (68.700), a Argentina (56.600), o Panamá (48.900), o Equador (41.000), o Peru (31.200), o Brasil (8.500) e o Uruguai (6.200). Nessas situações, a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) tem assistido direta ou indiretamente, por meio da prestação de assistência material, assessoria jurídica, registro e acesso à documentação (ACNUR, 2018).

De acordo com a Organização dos Estados Americanos (OEA), acredita-se que mais de 3,4 milhões de venezuelanos tenham saído de seu país desde 2014, muitos sem recorrer à proteção de outros países. Os pedidos de refúgio, no entanto, somam 414 mil desde 2014, sendo que 60%, 248 mil, foi registrado em 2018 e dois terços foram para países da América Latina. Houve a concessão de 1,3 permissões de residência e outras alternativas para que os venezuelanos pudessem acessar os serviços básicos nos países de destino (OEA, 2019).

Contudo, no Brasil, 2017 representou a inclusão de 10.264 refugiados reconhecidos, enquanto que 85.746 aguardavam as tramitações legais para reconhecimento e outros 52.341 representavam preocupação para a ACNUR (ACNUR, 2018). O relatório apresentado pelo Grupo de Trabalho da Organização dos Estados Americanos estima que até final de 2019 serão mais de 5 milhões de venezuelanos pelo mundo, estando o Brasil, em 2018, abrigando cerca de 100 mil migrantes venezuelanos (OEA, 2019).

É importante salientar que migrantes e refugiados são conceitos diferentes. De acordo com a definição usada pelo IBGE, o tema migração é dividido em dois assuntos: migração interna e imigração internacional. Migração interna seria a mudança de município dentro do território nacional e imigração internacional é “[...] o ato de entrar em um outro país para nele morar. Exemplo: alguém que deixa a Itália para morar no Brasil.” (IBGE, 2010, s.p.). Tratando-se de refúgio, a qualidade de refugiado depende do enquadramento nos termos dispostos na Convenção de Genebra, de 1951, que considera refugiada toda a pessoa que

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode, ou em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual, em consequência de tais acontecimentos não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (ONU, 1951, p. 2).

No Brasil, acrescenta-se ainda aqueles que saíram de seus países de origem motivados pela ocorrência de conflitos armados, violência e violação generalizada de direitos humanos – Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 (BRASIL, 1997). É válido acrescentar que pessoas que cometeram crimes de guerra, contra a humanidade, contra a paz, crimes hediondos ou que participaram de atos terroristas ou do tráfico de drogas não podem ser beneficiadas (BRASIL, 2002). E embora esta seja uma categoria que integra o fenômeno migratório, como vimos, a condição de refugiado é bastante específica e restritiva. Sendo assim, este estudo está direcionado aos indivíduos e às famílias que se enquadram na categoria refugiado.

O reconhecimento como refugiado está diretamente relacionado à proteção dos direitos humanos. A qualquer momento o estrangeiro em território nacional que se considera ameaçado no país de origem pode procurar uma Delegacia da Polícia Federal ou autoridade migratória na fronteira para requerer refúgio e adquirir proteção do governo brasileiro, sem custos ou necessidade de advogado. A pessoa solicitante de refúgio tem garantido, à priori, a proteção contra a devolução. Mesmo que a entrada no território brasileiro tenha se dado por vias irregulares, enquanto o pedido estiver em análise, os solicitantes de refúgio não serão penalizados pelo ingresso irregular e não podem ser devolvidos ou expulsos para um país que lhes expõem a situações de risco. Toda a informação prestada é confidencial, sem partilha das informações com as autoridades do país de origem e, em situação de crianças desacompanhadas, será feita a designação judicial de um guardião (ACNUR, 2015b).

Para tanto, como prova do direito de permanência, é fornecido protocolo provisório de documento de identidade e carteira de trabalho, que garante ao solicitante de refúgio o trânsito livre no território nacional e os mesmos direitos de qualquer brasileiro, como trabalhar formalmente, acessar às políticas públicas e praticar livremente sua religião sem discriminação.

Os pedidos de refúgio são analisados pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) – órgão ligado ao Ministério da Justiça, localizado em Brasília. O refugiado:

Terá o direito de ser entrevistado pessoalmente por um funcionário do CONARE ou da Defensoria Pública da União, do sexo que você preferir,

que lhe perguntará em detalhes os motivos que o levaram a sair do seu país. A entrevista será realizada num idioma que você compreenda e, se necessário, você tem DIREITO A UM INTÉRPRETE (ACNUR, 2015a, p. 15, grifos do autor).

Em contrapartida, é necessário renovar a cada ano o Protocolo provisório de solicitação de refúgio nas Delegacias de Polícia Federal, como também manter atualizados os dados, o local de domicílio e as formas de contato. Ademais, a Polícia Federal “[...] é o órgão do governo encarregado de receber os pedidos de refúgio, emitir documentos para solicitantes de refúgio e refugiados, informar os solicitantes de refúgio sobre o resultado dos seus pedidos e receber recursos contra as decisões negativas do CONARE.” (ACNUR, 2015a, p. 9).

Foi a partir da Revolução Francesa, no século XVIII, que se tem a primeira referência aos direitos individuais e coletivos dos homens. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1789, passa a expressar em seus artigos 10º e 11º a liberdade de opinião e crença. Contudo, somente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seu artigo XIV, vem assegurar o direito de asilo. Nesse documento, tanto o asilo quanto o refúgio são terminologias adotadas nas diversas versões existentes. Dessa forma, ambas acabam sendo utilizadas sem distinção (BARRETO, 2010).

Mesmo que o direito ao asilo abranja de forma genérica àqueles que procuram proteção, conceitualmente, existe a diferença entre asilo e refúgio: “[...] asilo são todos os seres humanos que deixam seu país de origem e/ou de residência habitual e buscam proteção em outro Estado, e os refugiados são os que solicitam a proteção de outro Estado em função de um bem fundado temor de perseguição [...]” (JUBILUT, 2007, p. 37).

Comumente, os países da América Latina passaram a adotar o conceito de asilo postulado no Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideú, de 1889, enquanto no resto do mundo tem-se utilizado a palavra refúgio. O conceito asilo foi também reafirmado na Convenção sobre Asilo, assinado na VI Conferência Pan-americana de Havana, em 1928; na Convenção sobre Asilo Político da VII Conferência Internacional Americana de Montevideú, em 1933; no Tratado sobre Asilo e Refúgio Político de Montevideú, em 1939; e na Convenção sobre Asilo Diplomático da X Conferência Interamericana de Caracas, em 1954 (BARRETO, 2010).

O Brasil, na prática, tem se alinhado aos princípios de Direitos Humanos, adotando o sentido estendido de refugiado, previsto na Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984), incluindo dentre os motivos de reconhecimento “[...] a grave e generalizada violação de direitos humanos[...]” (ACNUR, 2009, p. 10). É garantido “[...] o ingresso no território

nacional de pessoas em situação de refúgio sem documentação, o direito à liberdade de solicitantes de refúgio, bem como documentos de identidade e de trabalho provisórios [...]” (BARRETO, 2010. p. 136).

Indivisivelmente, na sua completude, a Constituição Federal de 1988 tem preconizado a supremacia dos direitos humanos, sem limites, inclusive nas relações internacionais. Em seu artigo 4º, em que cita os princípios que estabelecem as relações internacionais, reafirma entre seus itens: a prevalência dos direitos humanos (II); repúdio ao terrorismo e ao racismo (VIII); cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (IX); e a concessão de asilo político (BRASIL, 2019a).

No artigo 5º, a Constituição fundamenta e legitima os direitos dos estrangeiros ao garantir que “[...] todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 2019a, s.p.). Ao tratar do estrangeiro, conferindo-lhe os direitos fundamentais, individuais e políticos iguais aos nacionais, revoga, automaticamente, o Estatuto do Estrangeiro (BRASIL, 2013c). No entanto, tornou-se imperativo a construção de uma nova lei para que as garantias fossem validadas.

Dentre suas ações afirmativas, o Brasil tem se destacado pelo Programa de Reassentamento Solidário, apoiado pelo Estado, pela sociedade civil e pela ACNUR, assinado em 1999, atendendo refugiados colombianos vindos do Equador e Costa Rica, como também palestinos que estavam no Iraque e nas fronteiras. Na primeira experiência, sucedida em 2002, “[...] o Brasil recebeu o primeiro grupo de refugiadas e de refugiados reassentados, os quais se compunham de 23 afegãs e afegãos, que foram para o estado do Rio Grande do Sul [...]” (ACNUR, 2009, p. 14); porém, diante da inexperiência dos órgãos envolvidos e das especificidades culturais daquele grupo, apenas 9 pessoas permaneceram no país. Além disso, o país também contribuiu na elaboração, aprovação e implementação da Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional de Refugiados na América Latina em 2004 (IPEA, 2014).

Desde 2000, o Brasil tem exercido o papel de líder regional na América do Sul e de interlocutor global, investindo no acervo sobre a temática. Um dos documentos que tem grande destaque, elaborado pelo Ministério da Justiça e Cidadania do Brasil junto do projeto Migrações Transfronteiriças Brasil, em parceria com outros organismos mundiais, como o *International Centre for Migration Policy Development – ICMPPD*, é o Guia Prático de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros

Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira (BIROL, 2016), consolidando orientações práticas para atenção aos demandantes, possibilitando a interlocução entre os setores sociais envolvidos.

O Guia expõe as possibilidades de atendimento ao migrante, ao refugiado, à vítima de tráfico de pessoas e ao brasileiro retornado, inclusive sobre os sujeitos, que devem ser envolvidos, divididos entre: atendimento inicial – acolhida humanizada, identificação do beneficiário, atenção às questões emergenciais, cuidados com a saúde e com a segurança pessoal, interpretação –; integração laboral e inclusão social, abrangendo a recuperação do trauma e reparação do dano; validação e tradução de documentos; e monitoramento (BIROL, 2016).

1.1 FUNDAMENTOS DOS DIREITOS HUMANOS E O DIREITO AO REFÚGIO

A garantia dos direitos humanos se constituiu como uma norma comum entre os povos do mundo em alusão à Segunda Guerra Mundial, entre 1939 e 1945 – um conflito militar de proporções globais, conhecido por episódios impactantes, de perseguição às minorias, de violência descomedida, entre outras particularidades que resultou a morte de dezenas de milhões de pessoas (JUBILUT, 2007).

A Declaração dos Direitos Humanos se torna uma nova² investida na paz entre os países. Nova porque, em 1919, no Pós Primeira Guerra Mundial, já havia sido elaborado o Tratado de Versalhes, que criou a Liga das Nações, objetivando a resolução diplomática dos conflitos entre os países e a rejeição à guerra, do qual os Estados Unidos não fizeram parte. A possibilidade de uma nova guerra acaba extinguindo-os, registrando sua dissolução na reunião de 18 de abril de 1946 (VIANNA, 2010).

As atrocidades cometidas impulsionaram a necessidade de instituir um organismo que impere para pacificar as relações internacionais e “[...] preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra [...]” (ONU, 1945, Preâmbulo). Assim, em 24 de outubro de 1945 é criada a Organização das Nações Unidas (ONU), com sede permanente nos Estados Unidos, com a finalidade de:

[...] fomentar a paz entre as nações ,mantendo esta paz e a segurança internacionais, bem como desenvolver relações amistosas entre as nações,

² Importante salientar que outras organizações de cooperação precederam a Liga das Nações e a ONU. A exemplo: em 1865 foi fundada a União Telegráfica Internacional, a União Postal Universal (UPU) - ambas são agências do Sistema das Nações Unidas, e a Conferência Internacional para a Paz, ocorrida em 1899 (ONU, 2019a).

baseados no respeito e no princípio de igualdade de direitos e autodeterminação dos povos; cooperar com o desenvolvimento sustentável, para que possa solucionar , os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, monitorando o cumprimento dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais para todos e organizar reuniões e conferências em prol desses objetivos (VIANNA, 1999 *apud* VIANNA, 2010, s.p.).

Em registro ao repúdio dos atos deliberados de desrespeito à vida humana, em 10 de dezembro de 1948 é proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Paris, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que “[...] estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos [...]” (ONU, 2019b).

Por meio do Direito Internacional dos Direitos Humanos os Estados passam a firmar obrigações comuns e também abnegam-se de atos contra a dignidade e vida humana – como os registrados nas guerras –, permitindo que grupos e indivíduos tenham suas liberdades asseguradas, como também enaltecem os direitos humanos, direitos esses que devem ser considerados inerentes a qualquer ser humano, sem distinção. A promoção dos direitos humanos garante “[...] ações que interferem nas liberdades fundamentais e na dignidade humana [...]” (ONU, 2019c, s.p.).

A Declaração Universal incorporou direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Para Lafer (1995, p. 180-181), tais direitos são conceituados como: “[...] indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados”, como também “reconhece-se a vinculação entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos, e reafirma-se a relação entre a democracia, os direitos humanos e a paz mundial [...]”.

No Brasil, durante duas décadas que se seguiram a 1964, a sociedade vivenciou o período ditatorial, um momento em que os direitos não foram garantidos e os que se contrapunham a ditadura civil/militar sofriam diversas retaliações que feriam os preceitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, motivando milhares de brasileiros a procurar refúgio em outros países.

Em virtude do cenário histórico brasileiro, os preceitos norteadores da Declaração dos Direitos Humanos somente apareceram no processo de redemocratização, tendo seu emprego expresso pela Constituição Federal de 1988.

A Constituição de 1988 avança significativamente no âmbito dos direitos sociais e civis. Na perspectiva do Estado Democrático de Direitos, destaca entre seus princípios fundamentais a cidadania e a dignidade da pessoa humana, intervindo sabiamente a qualquer ameaça de regimes autoritários, como também protegendo direitos políticos daqueles que se encontram ameaçados.

De acordo com Jubilut (2007), a Carta Magna de 1988 submete o Estado a novos condicionamentos, dispostos em regras jurídicas, que estabelecem limites e balizas nos parâmetros de atuação, direcionando à prevalência dos direitos humanos, que preconizam “[...] o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos [...]” (BRASIL, 2019a, Preâmbulo). Tais preceitos também são adotados pela Constituição do Estado do Paraná, de 1989.

1.2 MARCOS LEGAIS E REGULATÓRIOS DO DIREITO AO REFÚGIO

O direito ao refúgio avançou na medida em que as relações internacionais foram sendo modificadas. Destaca-se, nesse sentido, o discurso de Thomas Woodrow Wilson – presidente dos Estados Unidos da América (EUA) de 1856 a 1924 – na Primeira Guerra Mundial, fundamentado na defesa de mudanças do sistema internacional, com uma pauta pacifista, que enfatizou a diplomacia entre os povos (RODRIGUES, 2016, p. 63).

Após a vitória na guerra, o então presidente exigiu a criação de um instrumento que reunisse todas as nações para que pudessem negociar suas diferenças pacificamente, sem ocorrência de guerra, o que culminou na criação da Liga das Nações (EVANS; NEWNHAM, 1998 *apud* RODRIGUES, 2016)³. Considera-se que a Liga representou a superação do individualismo, simbolizou uma nova era de cooperação entre os Estados, atrelando-os a um conjunto de regras soberanas e globais – denominado de direito cosmopolita –, as quais, levadas em consideração, garantiriam a segurança e paz entre os povos. Apesar da tentativa de pacificação, esse período foi demarcado por interesses opostos, de regimes fascistas, e ameaça à paz.

Em momento posterior, a história demarca a década de 1920 com conflitos, dentre eles a Revolução Bolchevique, registrando embates por ideais e perseguições, motivando a fuga da incipiente União Soviética. De início, toda a assistência às pessoas em fuga dos conflitos foi somada ao trabalho da Cruz Vermelha⁴. Contudo, diante da expressiva demanda de refugiados, passou a requerer a intervenção da Liga das Nações, recebendo efetiva proteção da comunidade internacional (RODRIGUES, 2016). Como resposta, a Liga das Nações estabelece, em 1921, o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, iniciando o processo de

³ EVANS, Graham; NEWNHAM, Jeffrey. **Dictionary of International Relations**. Londres: Penguin Books, 1998.

⁴ Instituição reconhecida pelo trabalho desenvolvido junto a enfermos e vítimas de conflitos.

proteção aos refugiados no âmbito internacional às pessoas de origem russa. Em 1924, há a concessão de proteção estendida aos armênios, diante do genocídio ocorrente, e, em 1927, somam-se outras quatro etnias na abrangência de atendimento (RODRIGUES, 2016).

Na década de trinta, a Liga das Nações passa a descentralizar o atendimento aos refugiados por meio da criação do Escritório Nansen para Refugiados e o Alto Comissariado para os Refugiados Judeus provenientes da Alemanha. Nessa direção, a Liga das Nações elaborou um documento jurídico denominado de Convenção de 1933, que antecipa o Direito Internacional dos Refugiados. Entretanto, a Liga das Nações encerra suas atividades em fins da década de 1938, substituídos pelo Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados.

Nesse momento, a extensão da atenção aos refugiados condicionou mudanças na prática da concessão de proteção. Antes, a concessão do direito era ampliada a qualquer indivíduo que integrasse as nacionalidades e etnias de abrangência do órgão, sem necessidade de comprovar perseguição. A partir de então, inauguram-se critérios pautados em aspectos individuais, na história da perseguição sofrida – ainda utilizados em dias atuais em fluxos pontuais de refugiados (JUBILUT, 2007).

Paralelamente, também em 1938, os Estados Unidos passam a influenciar a criação do Comitê Intergovernamental para os Refugiados. A partir da Segunda Guerra, a Liga das Nações, envolvida com a demanda incessável de refugiados, mostrou-se pouco eficiente no exercício de suas atribuições, o que provocou sua extinção em 1946. Assim, o Comitê Intergovernamental para os Refugiados assume, mas encerra suas atividades um ano após (RODRIGUES, 2016).

Os princípios cosmopolitas da Liga das Nações passam a ser absorvidos pela Organização das Nações Unidas, que também assumiu as atividades de atenção aos refugiados por meio da Comissão Preparatória da Organização Internacional para Refugiados. A ONU se torna referência e a maior fiscalizadora de violações de direitos humanos pelo mundo. Para Jubilut (2007, p. 78-79),

[...] Desde a sua criação, a ONU mostrou-se preocupada com a temática dos refugiados, tendo em 1946 adotado duas resoluções: (1) a resolução 45, de 12.02.1946, que apontava as bases da atuação da ONU na problemática dos refugiados, elencando quatro fundamentos próprios da temática dos refugiados, quais sejam: (a) o caráter internacional do tema, (b) a necessidade de se estabelecer um órgão internacional para cuidar da proteção dos refugiados, (c) a impossibilidade de se devolverem refugiados para situações de risco (princípio do *non-refoulement*) e (d) o auxílio aos refugiados, objetivando o seu retorno aos seus países assim que possível; 138 e (2) a resolução 15. XII. 46. 18 (1948), que inicia os preparativos para a criação da Organização Internacional para Refugiados.

Criada em 1943, a Organização Internacional para Refugiados recebe a denominação de Administração das Nações Unidas de Socorro e Reconstrução⁵, atuando na assistência às vítimas de regiões ocupadas. Ela teve suas ações mantidas até 1952, com a constituição do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), seu substituto, que se perpetua até os dias atuais na proteção de refugiados.

Nesse mesmo ano, realizou-se a Conferência de Bermudas, que ampliou a proteção internacional, definindo como refugiados “todas as pessoas de qualquer procedência que, como resultado de acontecimentos na Europa, tiveram que abandonar seus países de residência por terem em perigo suas vidas ou liberdade, devido a sua raça, religião ou crenças políticas”. Esse dispositivo era o embrião da futura definição de refúgio prevista na Convenção de Genebra, de 1951 (BARRETO, 2010, p. 14).

Durante esse período, em 10 de dezembro de 1948 é aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que indicou os direitos humanos e as liberdades fundamentais enquanto princípio universal de todos os seres humanos, sem qualquer distinção. Barreto (2010) discorre que, aproveitando esse movimento de afirmação, a Organização das Nações Unidas, preocupada com a situação dos refugiados no mundo, articula-se, em 1950, convocando para o próximo ano a Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, que se propunha a regular a legalização da condição dos refugiados, resultando na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados⁶, adotada no segundo semestre de 1951 e entrando em vigor em 1954. Nesse documento, definiu-se como refugiado a pessoa que:

[...] em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (ONU, 1951, s.p.).

Não obstante, pode-se analisar que o documento só atribui a condição de refugiado às vítimas dos episódios que antecederam 1951. Dessa forma, somente o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados⁷, elaborado em 1966, em vigor a partir de 04 de outubro de 1967, é

⁵ Alguns documentos citam a nomenclatura Administração de Socorro e Reabilitação das Nações Unidas.

⁶ Conhecida também como Convenção de Genebra.

⁷ Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966.

que permitiu avançar nessa perspectiva, expandindo o status de refugiado a qualquer ser humano, dando-lhe o direito de refúgio em outro país em caso de necessidade (ACNUR, 1967)

No movimento histórico, a América Latina, entre eles o Brasil, sofreu por décadas a depuração dos direitos humanos, caracterizados por perseguições ideológicas e violação de outras liberdades individuais dos regimes militares e ditatoriais, motivando muitos latinos a buscar refúgio em outros países do continente e pelo mundo. E foi por meio do Tratado de Direito Penal de Montevideú, em 1889, que o direito ao asilo foi positivado (BARRETO, 2010).

Diante dos conflitos recorrentes na América Central na década de 80, resultando na procura de mais de 2 milhões de pessoas por refúgio, em 1984, os países americanos centrais se reúnem para elaborar novos parâmetros para a atividade com refugiados, o que resultou na Declaração de Cartagena sobre Refugiados, ampliando a discussão sobre a proteção, na realidade do refugiado ou asilado, nas etapas de prevenção e resolução.

Apesar de ser articulada entre os países da América Central, a Declaração de Cartagena atingiu também os demais países da América Latina, principalmente pela conceituação e incorporação sobre a “[...] grave e generalizada violação dos direitos humanos[...]” ou violação maciça (ACNUR, 2009, p. 10).

Após a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, o mundo expressou a solidariedade aos refugiados em inúmeros encontros e documentos formalizados, os quais contribuíram para a discussão e viabilidade de maior aplicabilidade dos direitos que lhes são resguardados. Na América Latina, o sistema de asilo tem sido substituído pelo instituto do refúgio, contando com a ACNUR no apoio à consolidação das previsões da Convenção de 1951, em especial nos países do Mercosul (BARRETO, 2010).

A Declaração dos Direitos Humanos foi o marco que possibilitou dispositivos legais de respeito à vida e dignidade humana, estando o direito ao refúgio expressamente relacionado. Todavia, em 1948, ano da declaração, o Brasil se encontrava na contracorrente da aplicabilidade de qualquer direito, o que motivava milhares de brasileiros a procurar refúgio em outros países. Estando sem proteção internacional aos refugiados por todo o período de governo militar, aqueles que procuravam o país para proteção, geralmente oriundos dos países limítrofes, tiveram o suporte das Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo (BARRETO, 2010).

Somente em 1960 o Estado brasileiro se torna signatário da Convenção de 1951, limitando-se à reserva geográfica, que “[...] contemplava somente o reconhecimento de

refugiados provenientes de problemas ocorridos na Europa [...]” (ANDRADE, 1996 *apud* BARRETO, 2010, p. 26)⁸. E, em 1967, houve a criação do novo protocolo que manteve a reserva geográfica e autorizava a permanência temporária de argentinos, uruguaios, etc., enquanto aguardassem resposta de refúgio em outros países.

Na década de 1980, tem-se a criação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), criado pela Lei n.º 6.815/1980 (Estatuto dos Estrangeiros), que possibilitou a acolhida de estrangeiros temporários a partir de 1987. Os latino-americanos vítimas de perseguições em seus países de origem puderam ser acolhidos e ter seu direito garantido com a publicação desse Estatuto. Tais direitos foram firmados com a Constituição Federal de 1988, momento em que o Estado adota em sua agenda o debate acerca das violações dos direitos humanos e do direito ao asilo e refúgio.

Com a Guerra civil de Angola, no início da década de 1980, milhares de angolanos chegam ao Brasil, formalizando a presença do ACNUR no país, tendo seu escritório em 1992 no Rio de Janeiro, posicionando-o permissível a receber refugiados de qualquer parte do mundo – favorecido pelo fim do regime militar e, conseqüentemente, pelo processo de redemocratização do país (BARRETO, 2010).

Em 1989, por meio do Decreto n.º 98.602, o Brasil adere à Declaração de Cartagena, que permite ampliar o fluxo de refugiados do mundo. Pela Portaria Interministerial n.º 394, o processo de concessão de refúgio é facilitado, em uma tentativa de ampliar a demanda. Todavia, o atendimento se resumia à entrevista feita pelo ACNUR, que solicitava ao governo brasileiro o reconhecimento formal, cabendo, então, ao Estado liberar ou não os documentos, não havendo nenhum suporte a essas pessoas, o que se demonstrava insuficiente para que os indivíduos recomeçassem suas vidas (BARRETO, 2010).

Por meio da Conferência Mundial de Direitos Humanos, ocorrida em 1993, em Viena, é lançado o Programa Nacional de Direitos Humanos I (PNDHI), que objetivou relevar os direitos humanos em políticas públicas, determinando objetivação na regularização do Refúgio, como a criação de estatutos e leis que garantissem os direitos dos indivíduos e famílias nesta condição. Em 2002, o governo federal lança o Programa Nacional de Direitos Humanos II (PNDHII) e, em 2009, tem-se o Programa Nacional de Direitos Humanos III (PNDHIII), ampliando a proteção dos Refugiados, incluindo o apoio a iniciativas de atenção a esse público, como a proposição de medidas de impedimento e punição e violência contra estrangeiros (BRASIL, 2009).

⁸ ANDRADE, J. R. Fischel de. A proteção internacional dos refugiados no limiar do século XXI. **Travessia**, São Paulo, v. IX, n. 25, p. 39-42, maio/ago. 1996.

A partir da Lei n.º 9.474/97 (BRASIL, 1997), foi institucionalizada a proteção ao refugiado com princípios internacionais, definindo mecanismos para a implementação e efetivação do Estatuto de Refugiados, de 1951, sendo eles:

[...] 1. A proteção internacional dos refugiados se assume como uma política de Estado, 2. Incorporação de uma definição de refugiado mais ampla, 3. Estabelecimento de um órgão colegiado para a determinação da condição de refugiado, 4. Participação de representantes da sociedade civil dentro do órgão nacional para a determinação da condição de refugiado, 5. Regulação dos direitos e obrigações dos refugiados, incluindo o direito ao trabalho para os solicitantes de refúgio, 6. Assistência administrativa para os refugiados, 7. Busca de soluções duradouras e a participação do Brasil como país emergente de reassentamento (BARRETO, 2010, p. 52).

A lei abrange, ainda, a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), responsável por

[...] ditar a política pública do refúgio e decidir quanto às solicitações de refúgio apresentadas no Brasil [...] O Brasil também vem empreendendo esforços no sentido de que os dispositivos da Convenção de 1951 se consolidem com leis próprias nos países do Mercosul. O assunto foi tratado em reunião do bloco regional no Rio de Janeiro, em novembro de 2000, quando foi aprovada a Declaração dos Ministros do Interior do Mercosul, Bolívia e Chile sobre o instituto do refúgio na região (BARRETO, 2010, p. 19).

Por meio do Plano de Ação do México, assinado em 2004, vinte países, entre eles o Brasil, concentrariam esforços para “[...] fortalecer a proteção e a assistência aos refugiados e deslocados internos na região [...]”, em um modelo de solidariedade regional (ACNUR, 2009, p. 30).

Por meio da Resolução n.º 17 de 2013, o CONARE passa a autorizar visto especial para pessoas atingidas pelos conflitos da Síria, diante das violações de direitos humanos eminente, tendo prorrogado esse benefício em 2015 por mais dois anos (CONARE, 2013).

Diante de conflitos e desastres naturais ocorridos no mundo, a última década tem apresentado um número crescente de pedidos de refúgio no Brasil, mostrando a ineficiência e insuficiências das legislações existentes e a necessidade emergente de reforma. Em carta aberta, apresentada em 2014, as entidades e coletivos propuseram:

[...] 1. A garantia dos direitos humanos das pessoas migrantes, sem discriminação de nenhum tipo e independente da situação migratória. 2. O estabelecimento de procedimentos de regularização migratória rápidos,

efetivos e acessíveis como uma obrigação do Estado e um direito do imigrante. 3. A não criminalização das migrações, incluindo o princípio de não detenção do imigrante por razões vinculadas à sua situação migratória. 4. O controle judicial e o acesso dos imigrantes a recursos efetivos sobre todas as decisões do poder público que possam gerar vulneração de seus direitos. 5. A criação de uma instituição nacional autônoma, com um corpo profissional permanente e especializado e mecanismos de supervisão e controle social, responsável pela aplicação da lei (CARTA, 2014, s.p.).

Grupos e indivíduos envolvidos na causa passaram a reivindicar incessantemente a reforma da legislação brasileira, no que tange à causa de migrantes e refugiados, em uma substituição ao Estatuto do Estrangeiro, de 1890 (DELFIM, 2014). Em resposta, em 24 de maio de 2017, é sancionada a Lei de Migração, nº 13.445, que substitui o texto do antigo Estatuto do Estrangeiro de 1980 (BRASIL, 2013c), criado durante a ditadura militar.

1.2.1 A Nova Lei de Migração Brasileira

O Estatuto do Estrangeiro, elaborado em 1980 (BRASIL, 2013c), durante a ditadura militar, tem como arcabouço a soberania nacional, fundamentada para a proteção da segurança nacional, tratando o estrangeiro enquanto uma ameaça, como objeto de controle. E com o fim do regime ditatorial, o Estado brasileiro estava construindo um novo paradigma dos direitos, transcritos na Carta Magna de 1988. No entanto, pouco se fizera até então pelos imigrantes e refugiados. Após quatro anos de apreciação e debates sobre o tema, foi possível consentir uma versão documental, criada de forma democrática, fruto da participação ativa de entidades envolvidas com o tema juntamente do poder público. No dia 25 de maio de 2017, é então sancionada a Lei n.º 13.445/17, a Nova Lei de Migração (OLIVEIRA, 2017)

Ao compararmos a redação do Estatuto do Estrangeiro, de 1980, com a Nova Lei de Migração, de 2017, é possível perceber visões distintas do estrangeiro, oportunas ao momento histórico em que foram redigidas. Eis alguns exemplos dos contrastes:

[...] Art. 1º Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, **resguardados os interesses nacionais**. Art. 2º Na aplicação desta Lei **atender-se-á precipuamente à segurança nacional**, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à **defesa do trabalhador nacional**. Art. 3º A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre **condicionadas aos interesses nacionais** (BRASIL, 1980, s.p. grifos nossos).

Portanto, a Lei n.º 6.815/1980 demarcou na sua redação a imperativa defesa da soberania nacional, trazendo, na redação, a observância à segurança nacional, por 15 vezes, e dos interesses nacionais, outras 10 vezes, concebendo o estrangeiro enquanto uma ameaça, e evidenciando, no artigo 16, parágrafo único que “[...] A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada [...] visando ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos [...]” (BRASIL, 1980, s.p.), sendo omissa a condutas de cooperação ou de acolhida humanitária. Ademais, prevê as situações de asilo político e refúgio, concedendo o direito à concessão de passaporte para estrangeiro, porém também enfatiza a sujeição às imposições do Governo Brasileiro:

[...] Título III – Da Condição de Asilado. Art. 28. O estrangeiro admitido no território nacional na condição de asilado político ficará sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o Governo brasileiro lhe fixar (BRASIL, 1980, s.p.).

Já na nova redação, o artigo 4º dos direitos dos imigrantes garante a igualdade com os nacionais, incluindo a segurança das liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, conferindo, inclusive, o direito de protestar. Ela está calcada nos direitos humanos e no princípio da não discriminação, conferindo o estrangeiro como sujeito de direitos, alinhando-se aos preceitos constitucionais e aos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário (BRASIL, 2017a).

Além disso, a nova lei traz a definição de imigrantes, emigrantes, residentes fronteiriços, visitante e apátridas, desconsiderando outras normativas técnicas que expressam sobre os conceitos, tornando-a uma regulamentação jurídica imperativa (BRASIL, 2017a). Antes, o Estatuto do Estrangeiro (BRASIL, 2013c) apenas tratava do imigrante, com uma pequena observação somente aos apátridas. Por mais que já houvessem observações sobre a qualidade de refugiado e asilado político, não havia definição para reconhecimento da qualidade de refugiado. Esse passo só foi dado em 1997, por meio da Lei n.º 9.474/1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências (BRASIL, 1997).

O novo conteúdo determina a acolhida humanitária, a concessão de visto temporário àqueles que não se enquadram na Lei do Refúgio – contemplando inclusive os que estão para tratamento de saúde e crianças e adolescentes sem acompanhantes –; permite a regularização documental daqueles que não a possuem ou estão em situação irregular, com permanência no

país – antes, o estrangeiro devia voltar ao país de origem até estar regularizado –; retira a proibição de manifestação política, garantindo o direito à filiação de partidos políticos e sindicatos; extingue as taxas consulares ao Ministério do trabalho para tripulantes marítimos, simplificando a operacionalização de cruzeiros, podendo trazer impactos positivos ao turismo e à economia brasileira; propõe a dimensão dos direitos humanos aos imigrantes e visitantes, como a não discriminação, o combate a homofobia e sustenta a igualdade de direitos; e prevê a anistia, prevendo regularizar aqueles que estão irregulares, por meio da abertura de novas alternativas, com possibilidade de redução de custos para regularização (BRASIL, 2017a) .

No caso dos refugiados, a Lei n.º 9.474/1997 passa a qualificar essa condição e cria o Comitê Nacional para os Refugiados, atribuindo mais atenção as suas demandas, em especial à solicitação do pedido, mantendo a observância da soberania nacional. A lei expressa, em seu artigo 5º, que:

[...] O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967⁹, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública (BRASIL, 1997, s.p.).

Com relação aos direitos, o artigo 6º define que “[...] o refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem [...]” (BRASIL, 1997, s.p.). E, entre as facilidades previstas, estão:

[...] Art. 44. O reconhecimento de certificados e diplomas, os requisitos para a obtenção da condição de residente e o ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis deverão ser facilitados, levando-se em consideração a situação desfavorável vivenciada pelos refugiados (BRASIL, 1997, s.p.).

Prevê ainda que “[...] o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes [...]” (BRASIL, 1997, s.p.) e demonstra menor preocupação com a ameaça dos estrangeiros, referindo que:

[...] No caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as

⁹ O Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados atribui a qualidade de refugiados em consequência dos acontecimentos de 1º de janeiro de 1951.

circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade (BRASIL, 1997, s.p.).

No entanto, é na nova lei que um grande passo é dado, pois os estrangeiros passam a ter direitos equivalentes aos de um cidadão comum brasileiro, podendo, dentre as garantias, ter acesso a programas sociais, tirar documentos sem burocracia e trabalhar regularmente:

[...] Art. 3. A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: [...] X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; (BRASIL, 2017a, s.p.).

É importante salientar que a Lei de Migração revoga a Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949 e o Estatuto do Estrangeiro, de 19 de agosto de 1980, mas mantém as observâncias à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, nas situações que envolvam refugiados, solicitantes de refúgio, asilo territorial, apátridas ou de outras situações humanitárias.

Outrossim, a nova lei não abandonou as preocupações com a segurança nacional, apenas passou a tratar a questão à luz de direitos humanos, constitucionais e de tratados internacionais, tornando-a contemporânea. Sendo assim, permanecem os mecanismos de segurança, como o controle das fronteiras e outras restrições específicas à questão do terrorismo, crimes contra a humanidade, crimes hediondos, entre outros.

2 TERRITÓRIOS E FRONTEIRAS

2.1 BREVE PANORAMA DO TERRITÓRIO E FRONTEIRA NO PARANÁ

A globalização tem tornado o espaço cada vez mais fluido, de forma que, mesmo heterogêneos e diferentes espacialmente, podem se conectar e se sobrepor no espaço geográfico, assim como mantêm amostras distintas de identidade. Conforme explica Milton Santos (1996), o espaço se denota das caracterizações incididas das diferentes apropriações que se fazem do território, de modo que as relações e ações impositivas de cada lugar e as diferentes condições históricas fazem com que se constituam com características próprias.

Em contribuição, Saquet (2008, p. 83) define que “[...] espaço e território não estão separados: um está no outro[...]”. Sendo assim,

[...] O território é produto de ações históricas que se concretizam em momentos distintos e sobrepostos, gerando diferentes paisagens. O espaço corresponde ao ambiente natural e ao ambiente organizado socialmente, com destaque para as formas/edificações e para as formas da natureza. Há unidade entre natureza e sociedade (SAQUET, 2008, p. 81).

Souza e Gemelli (2011 p. 102) apontaram que, enquanto categoria de análises geográficas, não é possível separar território e região para análise, porque “[...] o movimento do território de t-d-t [territorialização-desterritorialização-reterritorialização] está intimamente ligado ao movimento de construção, de desconstrução e de reconstrução de novas regiões [...]”, tornando-os indissociáveis. Esse movimento do território remete à temporalidade de passado, presente e futuro, gerando “[...] *novas* territorialidades e *novos* territórios que contêm traços/características dos *velhos* territórios e territorialidade [...]” (SAQUET, 2008, p. 82, grifos do autor).

A região é então demarcada pela realidade concreta, pela vivência dos indivíduos e grupos, definindo similaridades, identidades e pertencimento, constituídos no conjunto espaço-social, “[...] historicamente produzido e organizado, permeado por relações de poder, por redes e por identidades[...]” (SOUZA; GEMELLI, 2011, p. 103); estando sempre em movimento – ele se redefine ao passo em que a sociedade se transforma. Esse movimento de transformação do território está diretamente ligado às ações que se operam nesse território, que incluem o capital e o Estado.

Contudo, a fronteira se difere nesse processo, Souza e Gemelli (2011) pontuam que a fronteira se caracteriza diferente de outros territórios. Desse modo, a fronteira sofre influência

das relações transfronteiriças que demarcam as relações entre os países vizinhos, sendo elas étnicas, culturais, econômicas, políticas, linguísticas, religiosas, entre outras. É um espaço peculiar, dotado de dois sistemas sociopolíticos distintos, podendo ser entendida:

[...] enquanto categoria de análise espacial, ela envolve a problemática da volatilidade do capital e das relações de produção pelo território. Além disso, a fronteira é palco para conflitos transculturais e identitários (SOUZA; GEMELLI, 2011, p. 103).

No Brasil, existem 588 municípios localizados na faixa de fronteira interna ao longo de seus 15,9 mil km de extensão e 150 quilômetros de largura¹⁰, equivalendo a 16,6% do território nacional (IBGE, 2019d).

A faixa de fronteira seria o termo jurídico que define os limites territoriais que delimitam o Estado-Nação, porém, quando se discute território, é possível fazer uso do termo “zona” de fronteira que expande para as relações transfronteiriças, compreendida como:

[...] produto de processos e interações econômicas, culturais e políticas, tanto espontâneas como promovidas, a zona de fronteira é o espaço-teste de políticas públicas de integração e cooperação, espaço-exemplo das diferenças de expectativas e transações do local e do internacional, e espaço-limite do desejo de homogeneizar a geografia dos Estados nacionais (BRASIL, 2005, p. 21).

Em se tratando do Paraná, o estado possui 139 municípios que integram a faixa de fronteira, sendo quatro cidade-gêmeas: Barracão, Foz do Iguaçu, Guaíra e Santo Antônio do Sudoeste – esta última incluída pela Portaria n.º 213, de 19 de julho de 2016. São 32 cidades-gêmeas no Brasil. Por definição, são cidade-gêmeas os municípios com mais de 2 mil habitantes (BRASIL, 2016a),

[...] cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações ‘condensadas’ dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2016a, s.p.).

¹⁰ Conforme ratificado pela Constituição Federal de 1988. A Lei n.º 6.634, de 02 de maio de 1979 já havia estabelecido a Faixa de Fronteira de 150 km, sendo ratificada pela Constituição de 1988, contudo, as Constituições Federais de 1934, 1937 e 1946 estabeleciam 60 km.

Esses territórios são caracterizados pelo fluxo pendular, também conhecido como mobilidade pendular ou pelo termo inglês *commuting*. Trata-se do movimento de ida e volta, do deslocamento temporário/diário até outra cidade ou país, para usufruir dos bens e serviços, trabalho, estudo, entre outras necessidades (FIRKOWSKI; MOURA; BRANCO, 2005).

Verifica-se que trabalho, compra de terras, fluxo do capital, serviços e consumo são exemplos da vida cotidiana que extrapolam a divisão geográfica. Nesse ambiente de interações salientadas e elementos peculiares envoltos de interesses, tensionados entre a legalidade e ilegalidade para obtenção de vantagens, cabe ao Estado, por meio dos seus aparatos de controle, inibir a ocorrência de irregularidades. Contudo, a existência de discrepâncias entre os países vizinhos reflete na dinâmica do território e dificulta o trabalho dos agentes estatais.

De modo geral, o país mais desenvolvido acaba sendo atrativo para os trabalhadores do país menos desenvolvido, reduzindo as taxas de desemprego daquele país. De acordo com o Ministério da Integração (BRASIL, 2005), esse afluxo também pode ser campo pra exploração indevida da força de trabalho. No caso do Brasil, não existe regulação para trabalhadores transfronteira, estando dependentes de acordos bilaterais¹¹. Apesar da existência dessa possibilidade, tal pacto só ocorre entre brasileiros e uruguaios, por meio do acordo para a permissão de residência estudo e trabalho a nacionais fronteiriços brasileiros e uruguaios, promulgado pelo Decreto 5.105, de 21 de novembro de 2003 (BRASIL, 2005).

A mesma regra ocorre com a requisição de políticas sociais. A assimetria na oferta dos serviços dos países vizinhos acaba por promover a duplicidade nas requisições, sobrecarregando o país que melhor atende a necessidade. Mesmo havendo critérios para o acesso, existem estratégias usadas por parte da população que dificultam o controle. Entre elas, por exemplo, o comércio de terras. Atraídos pelo baixo preço das terras dos países limítrofes, muitos brasileiros acabam adquirindo terras e fazendo do país vizinho sua nova moradia, porém permanecem requerendo acesso das políticas sociais brasileiras, não configurando migração (BRASIL, 2005).

É sobre essa relação ambígua do território fronteiriço que estamos tratando nesse estudo: assim como se deparam com a rigidez dos protocolos de controle fronteiriço internacional, estabelecem vínculo e constituem trocas comerciais, culturais e políticas, em que o local e o internacional se articulam e destoam. Esses territórios se constituem em uma dinâmica própria, em uma miscelânea de identidades e culturas regionais, independentemente

¹¹ Em 2003, o Ministério das Relações Exteriores informou que contabilizavam 898 acordos bilaterais em vigor, sendo 563 no Arco Sul (BRASIL, 2005).

das formalidades e barreiras instituídas. Assim sendo, a perspectiva adotada no trabalho visa reduzir as delimitações geográficas, apropriando-se do espaço por meio de um viés amplo, de significações e vivências pelos sujeitos que nele interagem.

No próximo subitem, apresentaremos algumas considerações sobre o território e suas implicações na vida dos sujeitos. Posteriormente, no subitem 2.3, traçamos uma linha de raciocínio sobre o movimento migratório, utilizando de notícias e informações trazidas pela mídia sobre a temática, para, então, analisar a crise migratória enquanto uma expressão da questão social.

2.2 TERRITÓRIO DE RELAÇÕES E VIOLAÇÕES

A partir da leitura de Milton Santos (1979, 1985), apreendemos que o conceito de espaço e território comungam diversos significados ao longo da trajetória científica, não sendo fácil encontrar uma única definição. Para o autor (1979), o espaço é resultado da organização histórica de uma sociedade em sua função estrutural, ou seja, tudo aquilo que a compõe: as pessoas, as empresas, instituições, meio ecológico e as infraestruturas. Ele trata o espaço como o habitat do homem e seu local de vida, sendo este o organizador do seu espaço, com parcelas de espaço produtivo e de consumo.

Santos (1985) define também que o território pode ser considerado o espaço físico da sociedade, com áreas e leis definidas e geradas devido às suas ações. Assim, o território está contido no espaço e o espaço no território, em um movimento dialético, sendo o território o local onde se realizam as atividades a partir da herança cultural daquele povo, constituindo uma fração do espaço. O espaço tende a se reproduzir e é organizado estruturalmente pelo homem, sendo vulnerável a variações quantitativas e qualitativas do passar do tempo, do desenvolvimento da sociedade e do estabelecimento das relações sociais.

Considerando essa relação intrínseca, a vida dos sujeitos é afetada pelas determinações sociais e econômicas, assim como o espaço e território também estão subordinados a elas. Ao tempo em que foram se universalizando as relações econômicas, o mercado aboliu os limites de espaços. Santos (2004, p. 25) explica que:

[...] Com o advento de uma sociedade mundial, também o espaço se tornou mundial. Num mundo em que as determinações se verificam em escala internacional, num mundo universalizado, os acontecimentos são comandados direta ou indiretamente por forças mundiais.

O capital alterou o espaço do homem a partir da exploração da força de trabalho, que instituiu a desigualdade entre as classes sociais, sendo estas instáveis. Entendendo o capital como sistema econômico, social e político instalado em todos os territórios do globo, verificamos o aprofundamento das expressões da “questão social”, acentuando, principalmente, a desigualdade social, “[...] marcad[as] pelas enormes diferenças de renda na sociedade [...]”, influenciando o acesso a bens e serviços e definindo a “[...] localização do indivíduo, o qual determina, por sua vez, a situação de cada um como produtor e como consumidor [...]” (SANTOS, 1979, p. 15).

Lefebvre (1974 *apud* ALVES, 2017, p. 169) também discorre sobre essa sociedade marcada pelo consumo,

[...] a qual justifica as segregações socioespaciais a partir da lógica racional do Estado [...] naturalizando as desigualdades sociais, iguala todos a partir das oportunidades postas pelo mundo do trabalho (oportunidades que são desiguais, e os diferencia a partir das capacidades individuais de cada um. Em outras palavras, todos a priori, ao menos nos discursos, são iguais, têm as mesmas oportunidades, mas o sucesso ou o fracasso é dado pelo chamado desempenho individual.

Essa heterogeneidade também é possível ser identificada internamente nos países, que Santos (1979) identifica como **disparidades regionais**. Desse modo, as disparidades são desigualdades internas, do próprio país, que ocorrem, por exemplo, pelo advento da colonização, por questões geográficas e pela modernização seletiva. Santos (1979, p. 233) continua explicando que:

[...] A cidade nasceu do impacto das condições internacionais sobre as condições regionais num ponto privilegiado no espaço. Sua evolução depende, em parte, das possibilidades que lhe são abertas por novos impactos do sistema internacional e, em parte, de sua força adquirida. A região evolui igualmente pelo contato com as forças externas, nacionais ou internacionais e em função das influências, não da cidade próxima, mas do sistema de cidades como um todo.

A depender das influências, desencadeia-se uma desigualdade espacial, com regiões empobrecidas e desníveis de renda entre o rural e o urbano, que permeariam o incentivo ao fenômeno das migrações inter-regionais, rurais-urbanas e interurbanas (SANTOS, 1979), tanto daqueles que estão preparados para competir por vagas especializadas, como também pelos mais pobres em busca de novas condições de vida. Com efeito, ocorre uma mudança na organização do espaço.

O dinamismo do espaço, bem como o fenômeno da migração, traz consigo demandas emergentes, relativas à moradia, ao acesso a políticas sociais, emprego, segurança e, propriamente, de resguardo dos direitos humanos. A omissão ou a falta de planejamento pode contrastar a realidade, gerando um processo tanto de segregação social como também urbanístico, de tal modo que chega ao ponto de ser possível identificar as diferenças sociais de uma população apenas circulando pelos bairros. O grau de contraste expõe a hierarquia das esferas sociais e as diferenciações na oferta e qualidade de serviços à população. Por fim, é a classe trabalhadora quem sofre as consequências.

No âmbito urbano, essa desigualdade, chamada de **espoliação urbana** por Kowarick (1993 *apud* ALVES, 2017, p. 168), é definida enquanto uma

[...] somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precaridade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta.

Em somatória, “[...] as condições sociais em que vivem os indivíduos são desiguais espacialmente, implicando em formas diferenciadas, e, na maior parte das vezes, segregadoras, de apropriação da riqueza socialmente produzida [...]” (ALVES, 2017, p. 169).

Para Lefebvre (2001, p. 138-139), em condições difíceis, os direitos definem a civilização e “[...] Esses direitos mal reconhecidos tornam-se pouco a pouco costumeiros antes de se inscreverem nos códigos formalizados. Mudariam a realidade se entrassem para a prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida.”

Ainda de acordo com o autor, existem necessidades individuais que, mesmo estando atreladas a uma sociedade de consumo, não podem ser sanadas por meio de perspectivas materiais. São necessidades sociais que vão além de produtos ou bens consumíveis: “[...] necessidade de informação, de simbolismo, de imaginário, de atividades lúdicas [...]” (LEFEBVRE, 2001, p. 105). Seria, então, a necessidade da cidade e da vida urbana, compreendendo como vida urbana não os lugares qualificados, de encontros, de tomada pelo valor de troca, comércio e pelo lucro, mas também a necessidade de tempo pra que esses encontros aconteçam (LEFEBVRE, 2001).

Seria imperativo então se posicionar por um “novo humanismo”, em direção a uma nova práxis, por acesso a necessidades que estão além daqueles que podem ser consumidos materialmente, em que a “[...] vida cotidiana na cidade se [torna] obra, apropriação, valor de

uso (e não valor de troca) servindo-se de todos os meios da ciência, da arte, da técnica, do domínio sobre a natureza material [...]” (LEFEBVRE, 2001, p. 140). Para que isso aconteça, é necessário que haja uma revolução econômica (planificação orientada para as necessidades sociais), política (controle democrático do aparelho estatal, autogestão generalizada) e cultural permanente – características que integram o acesso ao direito à cidade.

Raquel Roldnik (1999 *apud* KOGA, 2003) faz referência à excludência existente em algumas cidades, geralmente nas mais desenvolvidas. São locais estigmatizados, “[...] produzidos por uma lógica urbanística perversa que segue o modelo da concentração econômica para definir o que é e o que não é cidade, ou melhor, quem são e quem não são cidadãos [...]” (KOGA, 2003, p. 72) – que a autora chama de “urbanismo de risco” – e refere-se à necessidade de se territorializar a noção de exclusão social, que considera tanto os direitos sociais quanto os aspectos materiais. Além de impactar a vida dos sujeitos, esses fatores incidem diretamente nos dados demográficos e indicadores sociais.

Embora se tenha avançado na construção dos indicadores, possibilitando apreciar os indicativos por município, permanece a crítica quanto à ineficiência do método para avaliar as necessidades básicas. A partir desse avanço, seria possível avaliar não somente o acesso a políticas sociais – como no caso da saúde e educação –, mas também refletir na garantia de direitos.

Na obra *Necessidade Humanas*, Potyara Pereira (2011) descreve a importância de se valorizar a garantia das necessidades básicas, que são diferentes de mínimo social, conforme têm sido conduzidas pelas políticas liberais:

[...] Enquanto o mínimo pressupõe supressão e cortes do atendimento, tal como propõe a ideologia liberal, o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o mínimo nega o ‘ótimo’ de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao ótimo (PEREIRA, 2011, p. 26).

Em consonância com a visão marxista, a garantia das necessidades permeia três imperativos que não se encaixariam ao ideário liberal, que são: “[...] desfrutar de uma vida prolongada e saudável, adquirir conhecimento e ter acesso aos recursos necessários para obter um nível de vida decente [...]” (PEREIRA, 2011, p. 62). Sem essas garantias, quaisquer outras serão dificilmente alcançáveis.

Pereira (2000 *apud* KOGA, 2003, p. 101) aponta outro elemento:

Há dois conjuntos de necessidades básicas objetivas e universais que devem ser concomitantemente satisfeitas para que todos os seres humanos possam efetivamente se constituir como tais (diferentemente dos animais) e realizar qualquer outro objetivo ou desejo socialmente valorado: saúde física e autonomia.

A saúde física seria pré-requisito para viver os aspectos humano-sociais, já a autonomia ultrapassa o conceito de liberdade, mas sujeita o indivíduo a “[...] ser capaz de eleger objetivos e crenças, valorá-los e sentir-se responsável por suas decisões e atos [...]”. (PEREIRA, 2000 *apud* KOGA, 2003, p. 101).

Entretanto, a discussão permanece latente quando nos referimos às políticas sociais e sua leitura diante das necessidades básicas se contrapõe à noção de mínimos sociais. Ao utilizar os indicadores para análise de um território, torna-se imprescindível um estudo sobre as concepções das diferentes realidades e experiências, de forma que visem avaliar “[...] as reais condições de vida das populações em questão [...]” (KOGA, 2003, p. 102), pois é no território que essa realidade se traduz.

Em consequência dos processos de descentralização, ocorre a aplicação *in loco* de uma política a um território enquanto alternativa diante dos modelos existentes, implicando a mobilização intersetorial nas lógicas de intervenção (CASTELL, 1998 *apud* KOGA, 2003), trazendo mudanças no cenário das políticas sociais. Por meio da prática da descentralização político-administrativa, adota-se preceitos sustentáveis e de cidadania ativa, da alteração no manejo da própria política de assistência social, dando relevância à territorialidade para a condução de serviços, programas e projetos, para o enfrentamento das desigualdades e da inclusão social. Ainda, traz novas versões de intervenção das políticas sociais, incluindo alguns segmentos vulneráveis da sociedade como públicos prioritários.

Em 2004, tem-se a adoção do eixo *territorialidade* na Política Nacional de Assistência Social, a qual incube os serviços socioassistenciais a trabalhar cada zona demarcada, de cada equipamento, para a reestruturação e reformulação das práticas intervencionistas cotidianas, por meio do uso da vertente territorial; não no sentido geopolítico, mas em uma

[...] visão social capaz de captar as diferenças sociais, entendendo que as circunstâncias e os requisitos sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para sua proteção e autonomia. Isso exige confrontar a leitura macrossocial com a leitura micro social [...] (BRASIL, 2004a, p. 13).

A vertente territorial na condução de programas sociais se torna indispensável, fazendo com que carências ou vantagens no âmbito intra-urbano em zonas de vulnerabilidade

dentro das cidades sejam identificadas, possibilitando estruturar intervenções mais acertadas. Além de visualizar as necessidades básicas e complexas dos territórios e a noção de que territorialidade estimula a cidadania, essa vertente reconhece as potencialidades, de forma a usá-las estrategicamente em favor das políticas sociais no combate das fragilidades. Ainda, conforme explicita a professora Maria Helena Abreu (2018, p. 263), “[...] o território nas políticas sociais emerge como panaceia, capaz de ser o lócus de transformações na vida dos sujeitos no exercício cotidiano da auto-organização e superação das desigualdades e gerenciamento da vida social [...]”.

Nesse mesmo enfoque, Koga (2003) complementa relacionando que as políticas sociais devem identificar as particularidades existentes em cada território para então realizar o trabalho, considerando a perspectiva de totalidade, de integração de setores e a inter-relação das políticas sociais, inclusive, de forma a possibilitar que a comunidade seja atrelada ao serviço, sugere que elas sejam envolvidas na assistência social.

A autora critica a homogeneidade com que os territórios são tratados, independentemente das condições objetivas diferenciadas de cada município, e correlaciona o aspecto territorial enquanto espaço de produção e reprodução social, não apenas como referência da localização populacional. Ela compreende que diante da alta densidade populacional do país, os equipamentos devem estar nos territórios, pertencer à comunidade, possibilitando, assim, agregar conhecimento da realidade e dinâmica demográfica com a demanda socioterritorial existente.

O território não seria, então, um acidente de percurso, mas fator no empobrecimento da população. Sendo assim, a exclusão social também é territorial e necessita de políticas públicas para o processo de combate à pobreza e exclusão social.

[...] Tudo isso significa que a situação atual para a construção da política pública de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família. A proteção social exige capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem (BRASIL, 2004a, p. 15).

Portanto, mesmo que seja permitida a idealização ampla do significado do território dentro do Sistema Único de Assistência Social, sua prática ainda possui um viés bastante endurecido e limitado diante dos desafios na prática cotidiana, e seu significado pode facilmente ser deturpado por técnicos e gestores. Consequentemente, a territorialidade pode se tornar um termo limite – invés de amplitude –, diante da alta demanda *versus* orçamento

padrão, que compromete o desempenho, a aproximação à realidade, o reconhecimento das vulnerabilidades, as demandas socioterritoriais, a interlocução intersetorial das políticas públicas e as relações para efetividade dos direitos humanos.

2.3 CRISE MIGRATÓRIA E QUESTÃO SOCIAL

O movimento migratório é inerente ao desenvolvimento da humanidade, de modo que, até o advento da Revolução da Agricultura¹², o estilo nômade e coletor dos nossos antepassados demarcava a necessidade de transitar como garantia para sobrevivência. O processo de colonização e desenvolvimento dos países se deu pelo movimento migratório (BENEVOLO, 1997).

Contudo, nos dias atuais, tem se falado em demasia sobre a ocorrência de uma crise no contexto da migração, referente ao trânsito volumoso de pessoas pelo mundo, de motivações políticas, econômicas e sociais significativas, que estão esbarrando com o viés transgressor à questão humanitária das nações fronteiriças, registrando situações de recusa de acolhimento de famílias e indivíduos, hostilidade e aprofundamento de tensões – provocadas por manifestações como racismo e xenofobia –, mesmo estando sob a proteção dos organismos e de tratados internacionais.

Os tratados internacionais indicam pressupostos coletivos. São compromissos que os Estados assumem e eles se responsabilizam por alterar os regimentos de cada país, por meio da adequação das leis nacionais, as quais traduzem novos valores à sociedade. Sendo assim, ao ponto que um Estado se compromete com os direitos humanos, suas leis deveriam alcançar a primazia dos direitos humanos enquanto valor moral da nação.

Anualmente, em elucidação ao dia do refugiado, o Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR)¹³ disponibiliza um relatório sobre a realidade dos deslocamentos involuntário pelo mundo. De acordo com o organismo, vivemos, nesse momento, a maior crise de deslocamento forçado desde a segunda guerra mundial (ACNUR, 2019a).

Conforme o relatório *Tendencias Globales* (ACNUR, 2015b), 60 milhões de pessoas haviam se deslocado ao redor do mundo, motivadas por guerras e conflitos. Como demonstra

¹² Ocorrida em 10 mil anos a.C, no período neolítico, quando progressivamente os homens deixaram da vida nômade para se assentarem. Os grupamentos humanos não mais saíam em busca de alimentos, passaram a se estabelecer em um local onde plantavam, iniciando o processo de civilização e constituição das cidades (BENEVOLO, 1997).

¹³ Organismo vinculado à Organização das Nações Unidas que tem como missão a proteção de refugiados e população deslocadas por situações involuntárias, como guerra, perseguições e outras violações dos direitos humanos.

o relatório, este número já vinha se intensificando a partir de 2011, quando teve início a guerra na Síria. Os dados apresentam 12% de crescimento da população refugiada nas Américas e 51% na Europa.

Em comparação, o relatório de 2017, divulgado em 19 de junho de 2018, apontou um índice crescente nos números de pessoas deslocadas pelo mundo, chegando a 68,5 milhões de indivíduos até o final de 2017, o que representa o deslocamento diário de 44,5 mil pessoas. Chama a atenção o aumento no número de refugiados em direção ao México e aos Estados Unidos. Curiosamente, de acordo com o relatório, somente a África Ocidental e as Américas registraram variação negativa no número de deslocados forçados do início de 2017 até o final do mesmo ano. O continente americano registrou 682.700 refugiados (incluindo pessoas em situação similar) e no final do ano totalizava 644.200, uma redução de 38.500 pessoas, uma variação de -5,6% (ACNUR, 2018).

Especificamente na América Latina e Caribe, até o final de 2017 se tinha conhecimento de 92.354 pessoas enquadradas nos requisitos de refugiados e 159.934 em situação similar à de refugiados, sendo apenas 50.568 assistidos pela ACNUR. Ademais, existem pelo mundo 202.601 refugiados e outros 114.942 em situação similar de origem latino-americana e caribenha (ACNUR, 2018).

Tal aumento também pode estar relacionado ao êxodo ocorrente na Venezuela, que ultrapassa 1,5 milhão de pessoas até o momento, registrando 111.600 solicitações de asilo em 2017, das quais 17.900 tinham o Brasil como país de destino (ACNUR, 2018). Ainda, o relatório estima que:

[...] No início de 2018, mais de 500.000 venezuelanos haviam concordado com formas legais alternativas de permanecer em um país em virtude de estruturas nacionais ou regionais, como Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Uruguai. No entanto, a maioria está em situações irregulares. Sem acesso ao status legal, eles estão mais expostos à violência, exploração, abuso sexual, tráfico humano e discriminação (ACNUR, 2018, p. 46).

Apesar do controle realizado e dos dados expostos, existe um alarde em relação à imigração no Brasil, mais precisamente com relação aos refugiados, apresentando viés xenofóbico. O assunto foi debatido e discutido em 2017 e os resultados foram atualizados pelo dispositivo da Lei n.º 13.445¹⁴ (BRASIL, 2017a), revogando a Lei n.º 6.815, de 1980¹⁵ (BRASIL, 1980).

¹⁴ de 24 de maio de 2017. Institui a Lei da Migração.

A nova lei trata de uma atualização do antigo Estatuto do Estrangeiro, que ainda conjecturava parâmetros do governo militar, considerando a segurança nacional e o desenvolvimento do país. Em sua redação, abordava a imigração com objetivação de

[...] propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos (BRASIL, 1980, s.p.).

No decorrer dos anos, a lei passou por adaptações, determinadas pelas necessidades econômicas do país. Em avanço, a nova proposta da Lei de Imigração indica facilitar os trâmites para o recebimento de estrangeiros, com abordagem humanitária – com contrariedade aos saudosistas da ditadura e conservadores, com direito à petição. Em discussão:

[...] Senadores como Magno Malta (PR-ES) e Ronaldo Caiado (DEM-MS) se manifestaram contra a lei na tribuna do Plenário. ‘As nossas portas estão abertas para o Estado Islâmico, está [sic] sim. E para os esquerdopatas da América Latina [...] Nossas fronteiras estão abertas para que essas milícias entrem agora’, disse Magno (MOVIMENTO, 2017, s.p.).

A fim de desmentir a informação declarada pelos senadores, os relatórios anuais têm concluído que cerca da metade dos refugiados são crianças e adolescentes menores de 18 anos. O último relatório contabilizou 52% (ACNUR, 2018). Ainda, de acordo com o Relatório de Imigração, os imigrantes totalizam apenas 0,9% da população brasileira, significando uma quantidade irrisória se comparado ao que já se recebeu no passado (BAENINGER, 2012).

Entre as décadas de 1872 e 1930, mais de 4 milhões de estrangeiros chegaram no Brasil com números aproximados de 1,5 milhão de italianos, 1,2 milhão de portugueses, 600 mil espanhóis, 170 mil alemães, 90 mil japoneses e 600 mil pessoas de outras nacionalidades (BAENINGER, 2012).

Não por menos, comumente ouvimos reproduzir o discurso em promoção à imigração italiana e alemã e suas contribuições na aculturação e desenvolvimento do país. No entanto, essa mesma acolhida não ocorre com os haitianos e venezuelanos. O discurso díspar chega às multidões em meio a informações rasas, contribuindo para a formação dos discursos xenofóbicos.

¹⁵ Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Migração.

A exemplo disso, temos uma videoaula¹⁶ do escritor Olavo de Carvalho¹⁷, discursando que japoneses, italianos e alemães vieram civilizar o país e contribuíram com o desenvolvimento, enquanto haitianos e senegaleses teriam capacidade para usar e traficar drogas, tornando-se dependentes dos programas governamentais – uma sugestiva demonstração de preconceito e racismo, que demonstra que a qualidade de recepção do imigrante no Brasil se dá pela quantidade de melanina que apresenta na pele.

Discursos como o de Olavo de Carvalho, visualizado mais de meio milhão de vezes, implicam em um senso comum que desqualificam refugiados de determinadas etnias. Contudo, não há elementos para isso. Estar na condição de refugiado não é um crime, inclusive o artigo 3º da Lei n.º 9.474/97 explicita que uma das condições para que tenham seu pedido de refúgio reconhecido é não ter “[...] cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas [...]” (BRASIL, 1997, s.p.).

Outro mito seria o temor de que tirem o emprego dos brasileiros. Contudo, de acordo com uma matéria do *The Washington Post* de 14 de junho de 2017, os estudos demonstram que os refugiados acabam pagando mais impostos do que recebem em benefícios sociais depois de apenas oito anos vivendo no país, ou seja, depois de oito anos os refugiados pagam mais impostos a uma sociedade do que consomem na forma de assistência e serviços públicos (JAN, 2017).

A falácia difundida sobre os refugiados têm trazido penalidades àqueles que buscam recomeçar suas vidas. De acordo com a ONU, desde 2016 já foram mais de 2,3 milhões de pessoas fugindo do regime de Nicolás Maduro¹⁸. Apesar de ser considerada uma crise humanitária, autoridades brasileiras aludem, recorrentemente, ao fechamento da fronteira com a Venezuela: “Depois de ataque a refugiados, Jucá¹⁹ sugere fechar fronteira com Venezuela” (FERNANDES; TUROLLO JUNIOR, 2018, s.p.). E uma nova solicitação foi feita em agosto de 2018, porém foi avaliada como impensável devido a questões de legalidade.

De acordo com o infográfico do O Globo, de 25 de fevereiro de 2018, os principais países de preferência dos venezuelanos são: Colômbia 17%, Chile 17%, Peru 10%, EUA 10%, Equador 8% e Brasil 0,9%. “Cerca de 70 mil entraram no Brasil em 2017, de acordo

¹⁶ A videoaula n° 316 do Curso Online de Filosofia, de novembro 2015 teve 531.728 acessos. Está disponível na plataforma online, o trecho referido inicia aos 26 minutos de aula (CARVALHO, 2015).

¹⁷ Olavo de Carvalho (1947) é um filósofo, ensaísta, jornalista e professor brasileiro. [...]Começou a sua carreira como jornalista na Empresa Folha da Manhã S/A e posteriormente trabalhou na revista Planeta. Foi articulista dos jornais Folha de São Paulo e O Globo, e da revista Bravo (FRAZÃO, 2018, s.p.).

¹⁸ Êxodo de venezuelanos já é maior que número de refugiados que tentam chegar à Europa (RFI, 2018).

¹⁹ Romero Jucá, então senador pelo Estado de Roraima.

com a Polícia Federal. Se 17,8 mil solicitaram refúgio em todo o ano passado, 18 mil já pediram desde o início de 2018 [...]” (RAIO-X, 2018, s.p.). No entanto, ninguém sabe quantos venezuelanos ficaram ou ficam efetivamente no território brasileiro, pois muitos passaram pelo Brasil em trânsito para outros países, assim como existem aqueles que entram no Brasil para adquirir itens de subsistência faltantes e retornam para seu país.

Apesar dos holofotes da mídia estarem direcionados à situação da Venezuela, é importante explicitar que em 2014 houve quantidade similar de solicitações de refúgio por haitianos (foram 16.779)²⁰ e de venezuelanos em 2017 (17.865). De acordo com o *Relatório Refúgio em Números*, de 2017, elaborado pela ACNUR, até o final de 2017 eram 10.145 refugiados, sendo síria a nacionalidade com maior número de refugiados reconhecidos, representando 39% do total (BRASIL, 2017c).

Dentre esses refugiados, também existe mão de obra especializada. Um estudo da Polícia Federal mostrou que 15% dos imigrantes venezuelanos são engenheiros, médicos ou economistas (CAMPOREZ, 2018, s.p.). Outro estudo, realizado pela ACNUR, mostrou que quase 34% dos refugiados no país possui curso superior, porém 68% deles não atua na profissão em que são graduados. Entre os principais motivos elencados na pesquisa estão a “falta de informação e falta de recursos para revalidação do diploma” (ACNUR, 2019b, p. 191), que pode custar até cerca de 20 mil reais. Em alguns estados houve tentames de deputados em criar leis que concedessem isenção da taxa de revalidação de diploma para refugiados, como o exemplo exitoso do Estado de São Paulo. O Rio de Janeiro teve o projeto vetado.

No caso da Venezuela, o deslocamento em massa foi motivado pela crise econômica e política iniciada em 2013, intensificada nos últimos anos. Nesse contexto, o Brasil tem sido um dos destinos do povo venezuelano, e o posicionamento do Estado brasileiro não manifestou propósito que afirmasse a garantia dos direitos previstos na legislação dos imigrantes.

Ao mesmo tempo em que o ex-presidente Michel Temer dizia ser “[...] difícil afirmar que exista uma democracia na Venezuela [...]” (BRANDÃO, 2018, s.p.), o governo brasileiro não aplicava o Estatuto dos refugiados aos venezuelanos, conforme é previsto às vítimas de ditaduras, concedendo apenas visto humanitário temporário e dispendo de medidas provisórias para a definição de atenção emergencial ao fluxo migratório, a exemplo da Lei n.º

²⁰ Entre os anos de 2013 a 2015 observou-se um pico de solicitações de refúgio por haitianos, somando 42.934 nos três anos (BRASIL, 2017c).

13.684/18²¹ (BRASIL, 2018c) e da Medida Provisória n.º 820/18. De acordo com o portal Legado Brasil, as medidas já ultrapassam 200 milhões de reais.

[...] ‘Todas as medidas visam assegurar a situação de segurança e o bem-estar da população de Roraima. Obviamente, dando o tratamento digno que merece qualquer imigrante ou refugiado de acordo com a lei de imigração brasileira, que determina o acolhimento deles nessa situação’, ressaltou o ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, Sergio Etchegoyen, em coletiva à imprensa, [...] ‘O fechamento da fronteira é impensável, é uma solução que não ajuda em nada a questão humanitária’, ponderou (BRASIL, 2018a, s.p.).

Ainda, parte da esquerda, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Partido Comunista Brasileiro (PCB), também rejeitaram que venezuelanos fossem classificados como refugiados. Em nota oficial divulgada em 21 de fevereiro de 2018, a CUT (2018, s.p.) manifestou que “[...] repudia com veemência a classificação de ‘refugiados’ que o governo brasileiro está atribuindo aos imigrantes venezuelanos[. No entanto,] reconhece que a crise política, econômica e social da Venezuela é a causa do fluxo migratório [...]”.

As instituições justificam não estarem enquadrados nos parâmetros das legislações brasileiras, como o Decreto n.º 50.215/1961 e a Lei n.º 9.474/1997. Em publicação no sítio do Partido Comunista Brasileiro via Jornal O Poder Popular, o partido também nega a qualidade de refugiados aos venezuelanos e justifica que:

[...] Não se trata de equívoco ou ignorância da mídia. Tachar os venezuelanos de ‘refugiados’ é um artifício linguístico intencional – pura ideologia, no sentido de falsa consciência – no intuito de corroborar com a tese sem aderência na realidade de que a Venezuela vive sob uma ‘ditadura’. País sob ‘ditadura’ e que produz onda de ‘refugiados’ é um país passível de intervenção estrangeira, destinada a resgatar a ‘democracia’ e pôr fim ao sofrimento dos cidadãos e aos incômodos aos países vizinhos. Há, portanto, uma lógica no interior do discurso ideológico da mídia (MAGALHÃES, 2018, s.p.).

Outra demanda, que ainda carece de instrumentos legais que possibilitem o reconhecimento também enquanto refugiados são as migrações forçadas como decorrência às mudanças climáticas e aos desastres naturais. Ao longo dos últimos anos, tanto as Nações Unidas quanto o ACNUR têm chamado a atenção à expressividade no número de pessoas que se sentem obrigadas a deixar seu país de origem para outros territórios em decorrência de seca

²¹ Tanto a Lei quanto a Medida apresentam a mesma disposição: dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

ou de inundações. De acordo com a ONU, entre 2008 e 2016 foram 25,3 milhões de pessoas, grande parte oriunda de países insulares, como Cuba, Fiji, Filipinas, Tonga e Sri Lanka (ONU).

Mesmo ocorrendo de forma involuntária, essa demanda ainda não é reconhecida pelo direito internacional na categoria refúgio, a qual tem se aplicado principalmente aos casos relacionados a questões de perseguição. De acordo com Marine Franck, diretora do programa de mudança climática da ACNUR, tem-se cogitado a possibilidade de ampliação dos direitos e a criação de um status de “refugiado climático”, contudo ainda está em discussão, inclusive com pontos contrários (ONU, 2017).

Para a pesquisadora Lilian Yamamoto, Pesquisadora da Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA), em entrevista ao portal MigraMundo, o termo “migrante ambiental” seria o mais adequado, uma vez que a Convenção das Nações Unidas para Refugiados não os enquadra enquanto refugiados. Sem esse reconhecimento, “[...] as vítimas de deslocamentos resultantes de mudanças e catástrofes ambientais não tem marco legal que os ampare fazendo com que haja um vazio jurídico que prejudica diretamente essas pessoas [...]” (DELFIM 2017, s.p.).

Como o que ocorrera com os haitianos, o terremoto que vitimou a região da capital Porto Príncipe, em 2010, contabilizando mais de 200 mil mortos e outros 300 mil feridos, deixou um lastro de destruição, impulsionando a saída de milhares de famílias do país. Não enquadrados enquanto refugiados, dependeram da sensibilidade dos países-destino que concederam medidas necessárias com base nos tratados de direitos humanos (DELFIM, 2017, s.p.).

O artigo 13, item 2, da Declaração Universal de Direitos Humanos, dispõe que “Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.” (ONU, 2009, p. 8). Em consonância, a Constituição Federal brasileira, em seu artigo 4º, inciso IX, prevê o princípio dos direitos humanos como regente às relações internacionais, juntamente com a “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” e a dignidade da pessoa humana (BRASIL, 2019a, s.p.).

Para tanto, existem instituições que tem trabalhado na oferta de dignidade a essas pessoas, oferecendo estrutura aos imigrantes. Imigrantes não são caso de polícia e a nossa legislação reconhece isso. Apesar dos casos de xenofobia e alguns equívocos de alguns gestores públicos, “[...] a nova lei de migração trata o movimento migratório como um direito humano, combatendo a xenofobia e discriminação contra o migrante [...]” (BRASIL, 2018a, s.p.). A lei amplia também formas de receber e regularizar a situação das pessoas que estão

fugindo de situações perigosas. Independentemente de todo o processo a que essas pessoas estarão sujeitas, a migração ocorrerá. Sendo assim, as leis nacionais apenas determinarão qual o grau de sofrimento e burocracia que elas enfrentarão.

De acordo com o Ministério das Relações Exteriores (BRASIL, 2014), em 2014 havia 3.105.922 brasileiros pelo mundo, ou seja, o dobro do número de imigrantes morando no Brasil. Outro dado diz que grande parte dos refugiados reconhecidos pelo Brasil podem ter deixado o país fonte.

[...] Mais da metade dos quase 128 mil venezuelanos que entraram no Brasil nos últimos 18 meses pela fronteira de Pacaraima (RR), principal porta de entrada para os moradores do país vizinho, deixam o país. Uma parte deles, 31,5 mil, voltou para a Venezuela pelo mesmo caminho, e os outros 37,4 mil saíram do país de avião ou por outras fronteiras terrestres (VENEZUELANOS, 2018, s.p.).

Se voltarmos um século na história do Brasil, vemos relatos de uma imigração italiana e alemã contada com entusiasmo, remetendo à prosperidade e ao início do capitalismo e desenvolvimento da industrialização no país, de forma que muitos daqueles que vieram do continente europeu foram absorvidos pelo mercado enquanto mão de obra especializada, a exemplo dos alemães no emprego das máquinas têxteis trazidas da Alemanha. Foram quatro milhões de imigrantes, porém não se registrou a expressividade desse número como consequência de uma crise (SÃO PAULO, 2009).

Esses problemas sociais derivam de um contexto associado, diante das preocupações expressas aos moldes do modo de produção capitalista, que relaciona o deslocamento em massa a fatores complicadores, como a ameaça à ordem, a segurança, a propriedade privada e o desemprego.

Sendo assim, a crise migratória não pode se configurar como um problema individual, como também não se explica apenas enquanto um problema social. Há nela aspectos inerentes ao modo de produção capitalista, que só pode ser esclarecido se tratado como uma das expressões da “questão social” – com aspas –, demarcando sua relação com as contradições inerentes à sociedade capitalista, muito além do discurso reducionista e conservador, que a vincula ao aspecto moralizante.

Se, antes, o não acesso se dava pela falta de capacidade de produzir para todos, pela escassez, no modo de produção capitalista, embora se tenha capacidade social de produzir

riquezas, mantém-se a intensificação das desigualdades sociais. E essa relação tem, como determinante, a exploração²².

Netto (2001, p. 45) explica que “[...] o desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a ‘questão social’. [...] a ‘questão social’ é construtiva do desenvolvimento do capitalismo. Não se suprime a primeira conservando-se o segundo [...]”, e pontua que a cada novo estágio da ordem do capital, novas expressões da “questão social” surgirão. Assim, remeter à crise migratória enquanto expressão da “questão social”, significa que ela só se mantém assim caracterizada se colocada à lógica do capital, ou seja, só será vista como crise se a demanda não puder beneficiar o modo de produção capitalista.

Se nos territórios-destino não há escassez de alimentos, se existem imóveis vazios à espera de moradores, por que poderia ser uma crise? A negatização se dará pelo regime do capital. Mesmo que exista abundância, o consumo de tudo que é socialmente produzido é restrito àqueles que podem pagar. Sem dinheiro, as pessoas estarão na miserabilidade. A situação de refúgio implica a perspectiva humanitária, de acordos internacionais que permeiam garantias e os direitos humanos, a começar pela atenção e regularidade do visto.

O artigo 25 da Declaração dos Direitos Humanos considera que:

[...] 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 2009, p. 13).

Em consonância com a Declaração, o território brasileiro garante, na Constituição Federal de 1988, os direitos sociais:

[...] Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) (BRASIL, 2019a, s.p.).

Diante de um fluxo intenso de pessoas ameaçadas à procura de refúgio em determinado território, faz-se necessário uma força-tarefa nas fronteiras para atender a

²² A exploração não é característica apenas do capitalismo, porém Netto explica que, de acordo com a análise marxiana, “[...] a supressão da exploração do trabalho pelo capital, constituída a ordem burguesa e altamente desenvolvidas as forças produtivas, não implica [...] redução da produção de riquezas.” (NETTO, 2001, p. 46).

demanda de solicitações de visto. Entretanto, o resguardo dos direitos humanos não se resume na concessão do visto.

Para o regime do capital, pouco importa a qualidade de refugiado, impera a condição em que estão. O idioma, a falta de documentação e as diferenças culturais os torna frágeis competidores por vagas no mercado de trabalho, com poucas possibilidades de obterem renda por via da formalidade, aumentando o contingente de desempregados. Nessa relação, muitos na verdade estão na condição de **superpopulação relativa ou exército industrial de reserva**, outros como **superpopulação consolidada ou sobrantes**.

Esses conceitos, elaborados por Karl Marx, manifestam os “tormentos do trabalho” do modo de produção capitalista. O exército industrial de reserva são os trabalhadores a espera de vaga de trabalho, que

[...] à medida que se implementam inovações técnicas poupadoras de mão-de-obra, tais ou quais contingentes de operários são lançados no desemprego, em que se mantêm por certo tempo, até quando a própria acumulação do capital requeira maior quantidade de força de trabalho e dê origem a novos empregos. Assim, a própria dinâmica do capitalismo atua no sentido de criar uma superpopulação relativa flutuante ou exército industrial de reserva (MARX, 1996, p. 41).

Os sobrantes seriam aqueles que já não mais conseguem se inserir no contexto formal do trabalho diante da organicidade e das alterações das estruturas produtivas, estando sujeitos a ocupações precárias e subempregos, envoltos por baixos salários, ilegalidades e desproteções.

[...] Do ponto de vista de Marx, o exército industrial de reserva representa elemento estrutural indispensável ao modo de produção capitalista e daí sua incessante reconstituição mediante introdução de inovações técnicas, o que torna essa reconstituição independente do crescimento vegetativo da população. O exército industrial de reserva funciona como regulador do nível geral de salários, impedindo que se eleve acima do valor da força de trabalho ou, se possível e de preferência, situando-o abaixo desse valor. Outra função do exército industrial de reserva consiste em colocar à disposição do capital a mão-de-obra suplementar de que carece nos momentos de brusca expansão produtiva, por motivo de abertura de novos mercados, de ingresso na fase de auge do ciclo econômico etc. (MARX, 1996, p. 42).

A existência de um grande contingente de trabalhadores desempregados influencia diretamente na desvalorização do trabalhador, tendo em vista que a desproporção de oferta e procura por emprego faz com que se sujeitem aos ditames do capital, o que resulta no

barateamento dos salários e na intensificação da exploração da força de trabalho. Ainda, enfraquece o movimento da classe, as greves e a articulação por direitos e pelo aumento do salário. Assim, uma estratégia do capital de desmobilização e o controle da classe trabalhadora é fundamental para sua manutenção.

Contudo, existem necessidades emergentes que a ausência de poder aquisitivo restringe o acesso. Nessa mesma via, há a fragmentação e redução de políticas setoriais que garantam os direitos sociais e trabalhistas. Isso resulta em ações benemerentes por parte da sociedade civil que intervém nas expressões da “questão social” pelo viés conservador e moral, culpabilizando o indivíduo e encobrindo as contradições que lhe são inerentes. Tendo em vista a realidade dos refugiados, o conhecimento restrito com o idioma, a exaustão do percurso e outras privações os tornam vulneráveis às ilegalidades e riscos sociais para sua manutenção – ainda que estejam em novo território que, teoricamente, concede-lhes a proteção dos direitos humanos.

Em meio à lógica liberal, transparece a desresponsabilização do Estado, que pouco garante aos nativos os direitos fundamentais, operando na seletividade em direitos que deveriam ser atribuídos a todo o ser humano. Apesar dos direitos atribuídos, a dignidade passa a ser demarcada pela nacionalidade, pela regularidade, por requisitos. Assim, ao desqualificar o sujeito do direito humano, permite o capital utilizá-lo a bel prazer. Exemplos disto estão nos números de pessoas encontradas em situações análogas à escravidão em tempos atuais.

2.2.1 A Restrição de Imigrantes: Campo para Ampliação do Tráfico de Pessoas

Mais que fruto da desigualdade econômica, o tráfico de pessoas foi naturalizado na história da colonização brasileira. Milhões de negros africanos tiveram suas vidas comercializadas e maltratadas. Além de lucrar com a exploração de seres humanos nas lavouras de café e cana-de-açúcar, o Brasil permaneceu, por séculos, seletivo no reconhecimento do direito de ser humano, no direito à vida digna.

O Ministério Público Federal explica que somente a partir da pressão da Inglaterra, com ameaças de sanção diplomática, foi que a configuração escravocrata passou a ser repensada. Por meio da Lei Eusébio de Queiroz, de 1850, o governo passou a proibir e punir o tráfico negreiro e, em 1888, por meio da Lei Áurea, firma a abolição da escravidão (BRASIL, 2017b).

Não obstante, tais legislações não significam que a prática da exploração abusiva e degradante do ser humano tenha cerceado, nem que fosse palpável a redução da precariedade

das relações de trabalho, uma vez que não alterou as condições iniciais que permitissem qualquer mudança de vida. Muito pelo contrário, o governo brasileiro atuou para dificultar a ruptura do trabalho escravo.

De acordo com Nakatani, Faleiros e Vargas (2012), o movimento inglês sobre a incidência do tráfico negreiro e outras questões relacionadas à questão agrária motivaram a mudança da legislação fundiária, tornando a terra propriedade privada por meio da Lei de Terras, de 1850, demarcando o acesso à terra por via de compra. Como reflexo, o trabalhador escravo, agora liberto, desprovido de direito e dinheiro para prover suas necessidades básicas e adquirir a terra, tinha como única alternativa continuar sob sujeição dos donos de terras.

O advento da Segunda Guerra, com as atrocidades cometidas pelo nazismo, trouxe à esfera internacional o debate sobre o direito à vida digna e a proteção dos direitos humanos, reconhecidos por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, tendo seus princípios adotados na Constituição Federal de 1988.

Constituído enquanto um Estado Democrático de Direito, a Carta Magna de 1988 assegura, no território brasileiro, o exercício da liberdade, da segurança, do bem-estar, do desenvolvimento, da igualdade e da justiça (BRASIL, 2019a, Preâmbulo). Contudo, em situação de tráfico, todo esse montante de direitos estaria imediatamente violado, tendo inclusive seu direito à dignidade humana subtraído.

Estando o tráfico de pessoas ainda presente na realidade mundial, a Organização das Nações Unidas, na década de 2000, junto dos 147 países signatários, instituem a Convenção de Palermo, a qual une estratégias e mecanismos de combate ao crime organizado transnacional, prevendo medidas contra ele e incentivando a comunidade internacional a criar serviços e mecanismos de denúncia, proteção e assistência às vítimas.

Desde então, o Estado brasileiro trabalha de forma a cooperar com o enfrentamento do tráfico de pessoas. Ampliou o debate, fortaleceu ações de prevenção e denúncia contra o tráfico de pessoas e instituiu, por meio do Decreto nº 5.948/2006, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, reafirmando-se na efetivação dos Direitos Humanos (BRASIL, 2006).

Por meio do Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, aprovou a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que instituiu princípios, diretrizes e ações para coibir a prática do tráfico. A definição do tráfico de pessoas foi aquela utilizada no Protocolo de Palermo, que se diferencia da legislação brasileira quanto ao alcance geográfico. O Protocolo se refere ao tráfico transnacional, enquanto a legislação brasileira prevê também o caso de tráfico doméstico (BRASIL, 2006).

Nessa relação, a ONU tem chamado atenção para o aumento dessas práticas para com os migrantes, que são altamente lucrativas para o crime organizado transnacional. Diante da situação de miséria e vulnerabilidade que se encontram, tornam-se alvos fáceis para obtenção de vantagens (UNODC, 2016).

De acordo com a ONU, os conflitos e as catástrofes naturais ocasionam aumento no fluxo migratório e nas solicitações de refúgio por todo mundo. Somam-se milhares de pessoas em fuga do país de origem migrando para outros Estados que garantam proteção à vida e condições de recomeçar (ACNUR, 2018).

No entanto, alguns países-destino estão apresentando argumentos de recusa à solidariedade aos refugiados, potencializando discursos conservadores e xenofóbicos que contribuem para a recusa dos direitos humanos, tornando-os vulneráveis ao tráfico de pessoas, sujeitos à exploração sexual, de trabalho (análogo à escravidão), e à extração de órgãos.

Em 2016, por meio do Relatório Anual de Tráfico de Pessoas, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) registrou sua preocupação para com os migrantes que têm sua proteção negada ou reduzida pelos países de destinos, tornando-os suscetíveis ao alvo de traficantes; e mencionou que as condições materiais as quais o migrante está exposto, tais como a fragilidade das redes de proteção institucionais, comunitárias e familiar, o fator econômico e a discriminação de gênero implicam diretamente na atividade do tráfico (UNODC, 2016).

Considerando que nem todas as pessoas em risco de tráfico são elegíveis ao Estatuto do Refugiado, requer-se medidas complementares que reconheçam a necessidade de proteção internacional – embora nem sempre seja reconhecido na prática. Dessa forma, o não acesso – pois não são todos os países que têm se apresentado amistosos para com os imigrantes –, a espera ao pedido de proteção, ou até mesmo os limites de acesso ao mercado de trabalho e oportunidades são circunstâncias que tornam os migrantes vulneráveis ao tráfico, usado como meio de escape à situação vivida, assim como o casamento forçado é utilizado, em muitas culturas, como forma de aliviar a pobreza e falta de proteção (UNODC, 2016).

Nessa direção, as áreas de fronteira corroboram para o cenário de tráfico de pessoas. De acordo com material produzido pelo Ministério de Integração Nacional, dentre os problemas identificados nas áreas de fronteira, constatou-se a “[...] vulnerabilidade elevada das populações fronteiriças ao desacato à cidadania e desrespeito aos direitos humanos (trabalho infantil, tráfico de crianças e mulheres, violência familiar, etc) [...]” (BRASIL, 2005, p. 171), na abrangência das cidades-gêmeas, dada a peculiaridade do constante trânsito de pessoas e mercadorias, configurados por movimentos pendulares, seja de trabalhadores, seja

de cidadãos que se utilizam de serviços e vantagens que as áreas fronteiriças proporcionam, cujas relações são sujeitas a serem mais intensificadas nas cidades-gêmeas (BRASIL, 2005).

Por meio da ampliação das políticas sociais e da abrangência de serviços de proteção nos territórios, foi possível aproximar as demandas de estados de fronteiras e compilar dados que hoje atuam como termômetros com relação às vulnerabilidades e riscos territoriais.

Em 2013, o Ministério da Justiça lançou a Pesquisa de Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), divulgando o Diagnóstico sobre Tráfico de Pessoas nas áreas de Fronteira (BRASIL, 2013a), a qual se refere à dificuldade em identificar situações de tráfico de pessoas na fronteira, uma vez que estas se misturam à dinâmica do território. Em um exemplo citado, a exploração sexual, bastante comum nessas regiões, pode camuflar o tráfico de pessoas e passar despercebida pelas autoridades.

Dessa forma, considera-se que o tráfico de pessoas seja um “[...] fenômeno cronicamente subnotificado nesta zona [...]”, existindo uma cultura permissiva a certos tipos de violações. “A Polícia Federal no Paraná [...] afirma que a invisibilidade do fenômeno se deve, em parte, a uma espécie de tolerância tácita a essa problemática em regiões fronteiriças [...]”; pontua que, dentre os desafios, estão “[...] proporcionar atenção às pessoas traficadas quanto para responsabilizar os responsáveis [...]”; e destaca haver certa naturalização da clandestinidade, o que favorece a migração irregular, diante da fiscalização e controle deficiente e das facilidades geográficas (BRASIL, 2013a, p. 135-137).

Dessa forma, além de destacar a nocividade do tráfico de pessoas para o ser humano, uma vez que viola todos os direitos individuais, os profissionais realçam as fragilidades no combate dessa prática, de eficácia debilitada por condutas tácitas de um Estado e uma sociedade que naturalizam comportamentos subversivos à vida digna. Ressalta-se, ainda, o papel das organizações nacionais e internacionais no suporte e atendimento às vítimas, no que diz respeito à fiscalização, cobrança e contribuição para a efetividade de ações contra o crime organizado transnacional.

Contudo, observa-se que o tráfico de pessoas permanece secundarizado na agenda mundial, assim como todas as pautas que dizem respeito à vida e dignidade humana, como explicitadas nas restrições de alguns Estados às migrações, que fomentam atividades ilícitas e expõem milhares de vidas a riscos.

3 A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NAS CIDADES-GÊMEAS DO PARANÁ

O presente capítulo tem como finalidade apresentar o conteúdo resultante da pesquisa de campo, a qual teve como objetivo compreender as inflexões da garantia dos direitos humanos dos refugiados nas cidades-gêmeas do Paraná: Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra, com foco na dimensão do território enquanto fator determinante de proteção social.

Este último capítulo está organizado em três partes. Iniciaremos a abordagem do tema posicionando as características de cada território pesquisado, por meio de uma breve contextualização dos municípios de Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra. Na sequência, abordamos informações sobre os serviços prestados pelos municípios pesquisados no acolhimento de indivíduos e famílias que chegam ao território requerendo a qualidade de refugiado, dentro da perspectiva de garantia dos direitos humanos. Por fim, trazemos os depoimentos dos sujeitos pesquisados, organizando o conteúdo por meio de quatro eixos de análise: Refugiados, Tráfico de Pessoas, Imigrantes e Território. Essa divisão foi pensada de forma a facilitar a contraposição das informações obtidas, observando as possíveis contradições, dificuldades e estratégias impostas aos territórios pesquisados e que dificultam ou favorecem o atendimento dos refugiados em seus serviços.

As pesquisas de campo ocorreram nas cidades-gêmeas mencionadas e foram utilizadas entrevistas semiestruturadas nos organismos de atenção primária a imigrantes/refugiados. A pesquisa de campo teve como finalidade conhecer a prática desses serviços no território; os desafios e as peculiaridades do trabalho na fronteira, de modo que pudessem expor as potencialidades e dificuldades do trabalho territorial; e os desafios diários para a garantia dos direitos humanos aos imigrantes. O projeto desta pesquisa foi submetido à Plataforma Brasil em março de 2018, para análise do Comitê de Ética em Pesquisas que Envolvem Seres Humanos. A apreciação e aprovação do projeto ocorreram em abril de 2018 (Anexo A).

As entrevistas foram realizadas no primeiro semestre de 2018 com apoio de um roteiro de questões semiestruturadas, que foram utilizadas para nortear os aspectos enfatizados no objeto e problema da pesquisa, havendo diferenciações entre o roteiro elaborado para entrevista com os profissionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da Polícia Federal. Ambos foram abordados por eixos temáticos, quais sejam: refugiados, tráfico de pessoas, imigrantes e território.

O universo da pesquisa contemplou representantes de organismos municipais e federal atuantes nas demandas dos refugiados nos municípios estudados (Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra). A partir disso, selecionamos para entrevista sujeitos atuantes nos principais

organismos e abordamos políticas e serviços dos municípios que fazem o atendimento inicial de detecção e acolhida dos refugiados, com a finalidade de reconhecer o fluxograma de atendimento existente e preceder com a pesquisa da prática e das garantias efetivadas no território. Para tanto, utilizamos de amostra não probabilística, possibilitando uma pesquisa mais refinada e consistente. A escolha das políticas de Segurança Pública e Assistência Social se deu por serem as duas políticas que mais possuem aproximação com os sujeitos e por atuarem diretamente com as políticas de migração, havendo relação direta com o tema da pesquisa. Dessa forma, foram entrevistados os representantes dos seguintes órgãos:

1. Polícia Federal de Foz do Iguaçu;
2. Secretaria Municipal de Assistência Social de Foz do Iguaçu;
3. Polícia Federal de Guaíra;
4. Secretaria Municipal de Ação Social de Guaíra/Secretaria de Assistência Social;
5. Polícia Federal de Barracão/Dionísio Cerqueira;
6. Secretaria Municipal de Assistência Social de Barracão.

Entre os profissionais entrevistados estão cinco assistentes sociais e três profissionais do setor de imigração da Polícia Federal dos municípios de Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra.

É importante situar que, como já exposto no capítulo anterior, Santo Antônio do Sudoeste, incluída pela Portaria n.º 213, de 19 de julho de 2016, integra a quarta cidade-gêmea do Paraná, mas diante do ainda inexistente aparato Estatal de recebimento de pedidos de refúgio, o município não fez parte da abordagem dessa pesquisa.

Ressalte-se que, em momento prévio, foi elaborado e encaminhado aos participantes entrevistados o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B) – expressando os objetivos e os procedimentos metodológicos adotados, bem como assegurando o sigilo ético da pesquisa –, ao qual todos foram concordes e devidamente assinaram, conforme protocolo do Comitê de Ética.

Depois de concluídas as entrevistas, elas foram transcritas e tabuladas para iniciação da análise, mais especificamente no uso da análise de conteúdo e na análise dialética, uma vez que:

[...] a dialética privilegia as mudanças qualitativas, opõe-se naturalmente a qualquer modo de pensar em que a ordem quantitativa se torne norma. Assim, as pesquisas fundamentadas no método dialético distinguem-se bastante das pesquisas desenvolvidas sob a ótica positivista, que enfatiza os procedimentos quantitativos (GIL, 2010, p. 14).

Respeitando a orientação do Comitê de Ética, a identificação do profissional não será exposta. Em substituição a seus nomes, usaremos as codificações: **AS** para os assistentes sociais; **PF** para os representantes da Polícia Federal, adicionado a letra inicial do respectivo município, tendo como exemplo: **PFB** (Polícia Federal de Barracão) e **ASF** (assistente social de Foz do Iguaçu).

Sendo assim, a análise dos dados será tecnicamente qualitativa, de modo a possibilitar a compreensão do fluxo de atendimento aos refugiados nos municípios pesquisados e da interpretação dos direitos humanos na sua prática cotidiana, permeando a discussão do movimento real para sua garantia e efetividade.

Desse modo, esta pesquisa permitiu conhecer a forma de execução dos serviços de atenção a imigrantes/refugiados e reconhecer como são garantidas as necessidades mínimas que permitem resguardar a proteção desses indivíduos, como também apreender sobre os marcos legais que contribuem, ou não, para a garantia dos direitos humanos, em uma perspectiva de fusão e interlocução com os países vizinhos, identificando a existência, tentativa e relação da intersectorialidade entre os territórios para a qualificação e efetivação do trabalho social com as famílias.

Quanto aos objetivos propostos, trata-se de uma pesquisa explicativa, isto é, com preocupação de “[...] identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos [...]”, e exploratória, “[...] com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo[...]” à realidade estudada (GIL, 2010, p. 27-28).

Além da pesquisa bibliográfica sobre as temáticas propostas, fez-se necessário coletar informações sobre as políticas sociais existentes nas cidades-gêmeas do Paraná – complementadas por meio de pesquisa documental –, como também apreender sobre as legislações e os documentos legais dos municípios pesquisados, bem como do Mercosul, possibilitando analisar o contexto em que essa população está inserida e responder a alguns dos questionamentos que permeiam este estudo. De acordo com GIL (2010, p. 27), a pesquisa: “[...] depende de suas descobertas e se enriquece com seu desenvolvimento; todavia, tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos.”.

A revisão bibliográfica sobre as categorias que contemplam esse estudo teve papel fundamental na apreciação e referência aos dados coletados pela pesquisa de campo e pela pesquisa documental – no que se refere à apropriação teórica no fazer profissional –, bem como na apuração dos desvios possíveis/passíveis da contradição existentes na sociedade capitalista, buscando elucidar em qual perspectiva a administração pública está calcada. Isto

também foi feito no que diz respeito ao Mercosul, a partir da análise contextual das relações de poder. Para tanto, utilizamos materiais indicados pela orientadora deste trabalho e dos docentes que compuseram a banca de qualificação, como também arquivos coletados no Portal Capes e na Biblioteca da Unioeste, por meio da utilização de palavras descritoras, limitando a pesquisa a documentos publicados nos últimos 5 anos. A posteriori, foi realizada leitura e fichamento do conteúdo. Todo o processo de elaboração, pesquisa e fichamento teve início em 2017.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DAS CIDADES PESQUISADAS

Elencar as três cidades-gêmeas do Paraná como ambiente de pesquisa não foi um movimento aleatório. Muito pelo contrário. Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra foram escolhidas a dedo pelas características que constituem sua realidade. Os três municípios têm suas fronteiras demarcadas por relações internacionais, caracterizadas tanto pelo espaço contíguo, que reflete na dinâmica do território, como também pela vida dos sujeitos que lá circulam e estabelecem relações.

Com efeito, nesse cenário que envolve os três municípios, estão aportados todo o aparato estatal de controle e garantia da soberania nacional, os quais objetivam a segurança do território, controle e fiscalização, como forma de reprimir as expressões de ilegalidades e riscos típicos das fronteiras internacionais. Nesta realidade, ecoam contradições compartilhadas e distintas nos limites geográficos, enaltecidas pela conurbação que incide nas cidades-gêmeas do Paraná.

O decorrer deste item tem como objetivo elucidar ao leitor o modo como se deu o processo de desenvolvimento das cidades-gêmeas pesquisadas, com foco nos aspectos que as caracterizam, revelando como o processo de migração e o trânsito pendular dessas áreas demarcam suas estruturas produtivas e as relações sociais.

Para melhor entendimento, trazemos, a seguir, o mapa do Estado do Paraná, com evidência para as cidades foco deste estudo:

Figura 1 - Identificação das cidades-gêmeas

Fonte: Google Maps (2019).

As cidades de Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra são caracterizadas como cidades-gêmeas por possuírem estreita divisa territorial que separa os aglomerados urbanos e laços de cooperação, sendo que todos os três municípios são constituídos por pontos de travessia internacional. Salienta-se que Foz do Iguaçu e Guaíra são, na verdade, trigêmeas, pela configuração que se apresentam. Foz do Iguaçu divide seu território com a Argentina e o Paraguai e Guaíra, além do Paraguai, faz divisa com o município de Mundo Novo, pertencente ao estado do Mato Grosso do Sul.

A cidade-gêmea de Barracão está situada no sudoeste do Paraná e tem sua divisão de território demarcada apenas por uma avenida com Dionísio Cerqueira, cidade do Estado de Santa Catarina, de 15.450 habitantes (IBGE, 2019b), e com a cidade argentina Bernardo de Irigoyen, com 10.854 habitantes (INDEC, 2001 *apud* AMÂNCIO, 2007). Com população estimada em 10.238²³ habitantes, na maioria jovens entre 20 e 29 anos, Barracão se desenvolve economicamente por meio da “[...] prestação de serviços, na agropecuária, na indústria e na rede de serviços gerados pela Aduana Internacional de Importação e Exportação, localizada na cidade de Dionísio Cerqueira – SC” (REINERI, 2011, p. 58).

Salientamos que no caso das cidades de Barracão, Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen, limítrofes entre si, a divisa seca existente entre os respectivos territórios se dá de forma pouco aparente. As cidades possuem áreas de encontro sem qualquer demarcação, parecendo um único território, fazendo com que a realidade das três esteja entrelaçada na vida cotidiana, conforme as Figuras 2 e 3, a seguir:

²³ Quantidade estimada pelo IBGE referente ao ano de 2018. Eram 9.735 de habitantes no censo de 2010 (IBGE, 2019a).

Figura 2 – Divisa das cidades-gêmeas Barracão, Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen



Fonte: Fernandes e Fraga (2009, p. 8).

Figura 3 - Divisa das cidades-gêmeas Barracão, Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen



Fonte: Amâncio (2007, p. 18).

De acordo com Andrade (1995 *apud* FERNANDES; FRAGA, 2009, p. 8), as divisas do território se deram por meio do Laudo Arbitral de 1895, o qual descrevia: “Onde as águas das chuvas correrem para o Oeste, pertencerão ao território Argentino. [...] Onde as águas das chuvas correrem para Leste, pertencerão ao território Brasileiro [...]”.

No território brasileiro, a região, na época denominada Barracão, era uma vila pertencente ao município de Clevelândia. Em 1916, ocorreu a divisão da área, ficando Barracão pertencendo ao Paraná, e Dionísio Cerqueira à Santa Catarina. A elevação para município de Barracão se deu em 1951, sendo oficializada em 14 de dezembro de 1952.

De acordo com Reineri (2011), o crescimento demográfico do município se deu após a segunda guerra mundial, na década de 1950, com o aporte de migrantes oriundos dos estados vizinhos, interessados nas terras devolutas para cultivo da erva-mate.

No oeste do Paraná estão situadas as outras duas cidades pesquisadas, as quais, até a década de 1950, formavam um só município. De acordo com o portal online do município de Guaíra, em 1902, a região da qual faz parte passou pelo processo de infraestruturação a partir do estabelecimento da empresa de extração de erva-mate **Mate Larangeira** (com g, como o sobrenome do fundador Thomas Larangeira). A cidade, que se tornou importante polo industrial na época, era morada, principalmente, de trabalhadores paraguaios e famílias. A partir da década de 1940, o governo de Getúlio Vargas rescinde com a empresa, substituindo-a pela Serviço de Navegação Bacia do Prata. No mesmo período, ocorre a Marcha para o Oeste, atraindo outras etnias para a região (GUAÍRA, 2019).

Assim como o município de Barracão, Guaíra também foi municipalizada em 1951, sendo o primeiro prefeito empossado em 1952, marcando o desenvolvimento econômico do território, antes pertencente a Foz do Iguaçu. Como atrativo turístico havia as Sete Quedas, um sistema de cachoeiras no Rio Paraná que se tornou inexistente a partir de sua inundação, ocasionada pela construção da Hidrelétrica de Itaipu, em 1982. Isto trouxe o enfraquecimento do turismo e a estagnação no desenvolvimento do município, ocasionando uma redução no número de habitantes, cuja ascensão só foi retomada nos últimos anos. Hoje, com 32.923²⁴ habitantes, na maioria crianças e adolescentes entre 10 a 19 anos, tem sua economia baseada na agricultura, principalmente de milho, soja e trigo e também na transformação da mandioca em subproduto (GUAÍRA, 2019).

Por conta do declive econômico causado pela Hidrelétrica, Guaíra está entre os 16 municípios brasileiros que recebem a compensação financeira (*royalties*) da Itaipu, proporcional aos 51,01 quilômetros de área alagada. Conforme os dados do Portal de Itaipu (ITAIPU, 2019), em março de 2019 a empresa destinou 276,9 mil dólares ao município, enquanto Foz do Iguaçu recebeu 1,095,5 milhões de dólares, proporcional aos 201,84 quilômetros alagados. Esse aporte financeiro se tornou fundamental para contabilidade desses municípios. Flores *et al.* (2017), ao estudarem o uso dos *royalties* pelos 15 municípios lindeiros do Paraná, apreciaram a receita já com os *royalties versus* as despesas dos municípios no ano de 2015:

²⁴ Quantidade estimada pelo IBGE referente ao ano de 2018. Eram 30.704 de habitantes no censo de 2010.

Tabela 1 - Receita já com os royalties *versus* as despesas dos municípios no ano de 2015

Município	Receitas	Despesas	Receita - Despesa
Foz do Iguaçu	647.472.074,66	641.159.892,52	6.312.182,14
Santa Terezinha de Itaipu	60.381.179,84	58.332.765,54	2.048.414,30
São Miguel do Iguaçu	88.893.334,63	86.251.688,95	2.641.645,68
Itaipulândia	78.352.487,34	69.478.172,55	8.874.314,79
Medianeira	98.201.332,75	105.084.509,58	- (6.883.176,83)
Missal	40.944.307,84	39.622.407,34	1.321.900,50
Santa Helena	136.810.029,49	116.444.406,07	20.365.623,42
Diamante do Oeste	16.968.630,64	16.834.338,33	134.292,31
São José das Palmeiras	12.463.059,09	12.875.439,93	- (412.380,84)
Marechal Candido Rondo	140.499.274,37	120.182.251,23	20.317.023,14
Mercedes	24.723.944,96	24.054.074,07	669.870,89
Pato Bragado	31.471.717,29	28.457.933,38	3.013.783,91
Entre Rios	27.391.052,53	18.940.037,24	8.451.015,29
Terra Roxa	43.096.097,89	43.511.369,95	- (415.272,06)
Guaíra	77.539.913,07	80.185.263,34	- (2.645.350,27)

Fonte: Adaptado de Flores *et al.* (2017, p. 103).

Assim, por comparação, é possível visualizar a representação dos valores dos *royalties* na receita dos municípios. Com foco nos municípios da pesquisa, Guaíra apresentou déficit, mesmo com os valores dos *royalties*, que representaram 18% das receitas de 2015 do município. Foz do Iguaçu teve, em 2015, 9% das suas receitas vindas dos *royalties*, mantendo suas contas positivas no período. De acordo com a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL, 2015, s.p.), o recurso pode ser destinado para “[...] programas de saúde, educação e segurança, mas não pode ser usado para abater dívidas, a não ser que o credor seja a União, nem para o pagamento de pessoal [...]”.

O município de Foz do Iguaçu se destaca por ser uma tríplice fronteira, dividindo seu território com a Argentina, por *Puerto Iguazu*, e o Paraguai, por *Ciudad del Este*. Possui 258.823²⁵ habitantes, os quais, de acordo com o IBGE (2019c), sobrevivem com o rendimento médio mensal de 2,7 salários mínimos, destacando-se pelo melhor salário na microrregião.

Municipalizada desde 1914, teve seu desenvolvimento destacado após a década de 1950, com o asfaltamento das vias térreas para outras cidades do Estado, a inauguração da Ponte da Amizade em 1965, ligando o comércio ao Paraguai, e a inauguração da BR- 277 via Curitiba e Litoral em 1969 (FOZ DO IGUAÇU, 2019).

Até a década de 1970, a cidade se manteve economicamente por meio do cultivo e da extração de erva-mate. A partir da construção da Hidrelétrica de Itaipu, muitas terras produtivas foram inundadas, assim como muitas vias, obrigando o deslocamento da população local e a reestruturação da cidade. Conforme Roesler e Cesconeto (2004, p. 10), a construção da Hidrelétrica de Itaipu impactou fortemente a região:

²⁵ Quantidade estimada pelo IBGE referente ao ano de 2018. Eram 256.088 de habitantes no censo de 2010.

[...] No ápice de sua construção (1978), [...] empregou cerca de 40 mil trabalhadores. Nesse período, o município de Foz do Iguaçu, segundo dados do IBGE, que contava em 1970 com 33.970 habitantes, passou a ter, em 1980, 136.320 habitantes. Isto é, se comparada à população de 1960, de 28.080 habitantes, registrou-se um crescimento de 385% no total da população do Município em apenas 20 anos.

Nesse período, o Paraguai instala a Zona de Livre Comércio em *Ciudad del Este*, de modo que, a partir da década de 1980, a exportação e o turismo de compras passam a ser as principais atividades econômicas da cidade; e, de 1995 a 2003 ocorre a abertura de mercados.

De acordo com o Plano Diretor de Foz do Iguaçu (FOZ DO IGUAÇU, 2016), a reorganização das atividades econômicas teve diversos momentos de crise. No início, havia pouca estrutura e especialização para recebimento dos turistas, enquanto que um grande número de pessoas desempregadas advindas das áreas alagadas se somou à pobreza já existente, causando a ocupação desordenada das áreas da cidade. Posteriormente, a globalização reduziu o setor exportador, reduzindo o turismo de compras, o que contribuiu para o desenvolvimento de uma economia informal, com o desemprego pairando nas políticas sociais.

A partir de 2003, a cidade passou a se posicionar e investir nas áreas do turismo, eventos, logística e se tornou um polo universitário. Atualmente, é um atrativo mercado pela sua localização estratégica e é cotada por estudantes e profissionais especializados, o que fez melhorar suas projeções de crescimento econômico (FOZ DO IGUAÇU, 2016).

3.2 OS REFUGIADOS DO PARANÁ: DA ACOLHIDA AO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

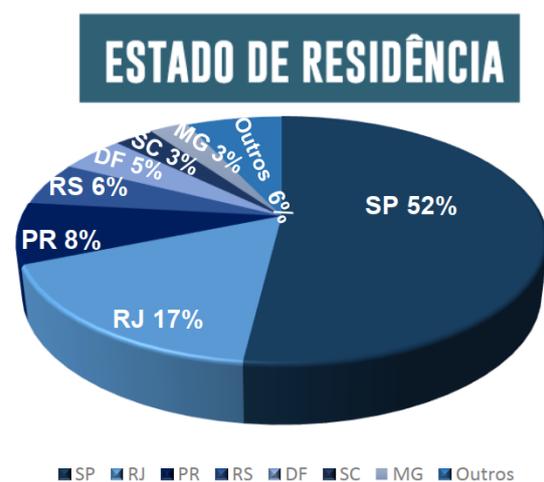
Na expressividade do fluxo migratório no país, os Estados têm se articulado de forma a criar estratégias de atenção aos indivíduos e famílias que se encontram em situação de migração, refúgio e apátridas, com a criação de grupos e comitês que propõem a discussão da realidade, como também a criação e mecanismos de acesso e garantia de direitos.

De acordo com dados do relatório Refúgio em Números (BRASIL, 2017), elaborado pelo Ministério da Justiça, houve 33.866 solicitações de refúgio no ano de 2017, 30 mil somente de venezuelanos. Desse total, 766 pedidos foram solicitados no Paraná, representando 2% do montante (BRASIL, 2017c, s.p).

Apesar do número significativo, o reconhecimento da condição de refugiado emerge limitações e fica restrito àqueles que estão em fundado temor de perseguição ou em grave e generalizada violação de direitos humanos no seu país de origem. A qualidade de refugiado não ampara, contudo, indivíduos e famílias advindos de países com histórico de tragédias ambientais, ou que por ventura estejam passando por severa crise econômica. Nessas situações, como já explicitado em momentos anteriores neste estudo, esses grupos se enquadram na perspectiva humanitária. Com efeito, em 2017, daqueles mais de 33 mil pedidos, somente 587 foram reconhecidos, o que equivale a 4% (BRASIL, 2017c, s.p).

O mesmo estudo assinala o total de 10.145 refugiados reconhecidos no Brasil e aponta o Paraná como o terceiro estado brasileiro que mais recebe refugiados. 8% deles escolheram o Paraná como recomeço e ali estabeleceram residência, conforme mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Amostra da escolha de residência dos refugiados no Brasil



Fonte: Brasil (2017c, p. 23).

Em estudo apresentado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Foz do Iguaçu está entre as cinco cidades brasileiras como as principais receptoras de refugiados, juntamente com São Paulo, Rio de Janeiro, Guarulhos e Santos; e está em terceiro lugar quando se trata de escolha de residência, somente atrás de São Paulo e Rio de Janeiro. Curitiba e Paranaguá também estão entre as cidades com maior concentração de pretendentes refugiados. Ademais, o Estado tem se sobressaído como porta de entrada, principalmente, de Libaneses, significando 52,7% dos casos (LIMA *et al.*, 2017).

Estar em evidencia no ranking fez o estado do Paraná estabelecer mecanismos de atenção à demanda implícita. A Lei 9.474/1997, que criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), prevê a existência de comitês estaduais e municipais para migrantes e refugiados, de forma a garantir que a política de refúgio seja executada contemplando os

contextos locais. Considerando a realidade paranaense, é oficializada, em 2012, a criação do Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no estado do Paraná (CERM), por meio do Decreto n.º 4.289/2012, objetivando:

[...] orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados, bem como promover ações e coordenar iniciativas de atenção, promoção e defesa dos refugiados no Paraná, junto aos demais órgãos do estado que possam provê-los e assisti-los por meio de políticas públicas (PARANÁ, 2012, s.p.).

Desde então, o CERM vem promovendo momentos de discussão sobre a temática, com destaque para o 1º Seminário Construindo as Políticas Públicas de Imigração no Estado do Paraná, em 2013 e o Curso de Capacitação sobre Refúgio em parceria com ACNUR, CONARE e Cáritas, em 2014 (PARANÁ, 2014a).

O CERM foi o terceiro comitê estadual instituído no país e, em 2014, foi escolhido para desenvolver o projeto-piloto Mobilidade Regional e Inserção Socioeconômica de Refugiados, proposto pelo Ministério da Justiça e a Acnur, que propõe uma articulação público-privado e sociedade civil para integração de refugiados colombianos no mercado de trabalho (PARANÁ, 2014a).

Sendo o CERM também responsável pela elaboração e acompanhamento do Plano Estadual de Políticas de Atenção a Refugiados e Migrantes, que tem como foco facilitar o acesso de estrangeiros às políticas públicas no Estado, em 29 de março de 2014 foi realizada a 1ª Conferência Estadual sobre Migrações e Refúgio do Estado do Paraná (CEMIGRAR/PR), que possibilitou o debate e a apresentação de propostas e definição das ações e então apresentação do Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná – PERMA (2014-2016) (PARANÁ, 2014b).

A inclusão dos refugiados na pauta paranaense também tem chamado atenção de universidades. Em 2013 foi promovido pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), com apoio da ACNUR, o IV Seminário Nacional Cátedra Sergio Vieira, criado pelo ACNUR, em 2003, para envolver mais as universidades latino-americanas em alguma atividade voltada à política de refugiados. Em 25 de abril de 2015, a UFPR também promoveu o dia de mobilização pelos direitos dos migrantes e refugiados, com orientação sobre acesso a serviços e direitos, e com oferta de atendimento no local de assistentes sociais, psicólogos e advogados (PARANÁ, 2014b). Ainda, por meio da Pró-Reitoria de Graduação e Educação Profissional, a UFPR passou a isentar da taxa de validação de diploma aos “[...] migrantes admitidos no

Brasil com visto permanente pro razões humanitárias ou portadores do estado de refugiado [...]” (UFPR, 2019, p. 1).

Posteriormente, em 2015, é instituído pela Lei n.º 18.465, o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA/PR), instância deliberativa, de natureza paritária, vinculada à Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SEJU), com a finalidade de:

[...] viabilizar e auxiliar na implementação e fiscalização das políticas públicas voltadas aos direitos dos refugiados e migrantes, em todas as esferas da Administração Pública do Estado do Paraná, visando à garantia da promoção e proteção dos direitos dos refugiados, migrantes e apátridas (PARANÁ, 2015a, s.p.).

Essas organizações têm papel fundamental na criação e aplicabilidade de políticas sociais e legislações acerca dos refugiados. Elas passam a ampliar o debate e qualificar as políticas sociais por meio de chamamentos de Conferências, Fóruns e outros encontros que contribuem na reafirmação e da criação e do aprimoramento de conselhos deliberativos e consultivos, de planos e de políticas sociais no âmbito federal, estadual e municipal de atendimento – como no exemplo do PERMA.

Com destaque nacional, em 04 de outubro de 2016 é inaugurado o Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná (CEIM), localizado no centro da capital paraense Trata-se de um projeto pioneiro no Brasil tem como objetivo encaminhar para os serviços públicos e órgãos de defesa de direitos, como também oferecer orientação quanto à regularização documental, às legislações e aos direitos, à validação de diplomas e ao acesso a serviços e benefícios do Sistema Único de Assistência Social (PARANÁ, 2017).

Há outras iniciativas relevantes de atendimento aos refugiados, como a Rede Solidária para Migrantes e Refugiados (RedeMir)²⁶, que congrega entidades sem fins lucrativos que atendem as demandas de migrantes e refugiados, espalhadas em todo território nacional, no total de 68 entidades. No Paraná, está presente nas cidades Cascavel, por meio da Cáritas Arquidiocesana de Cascavel; em Curitiba, por meio da Cáritas Brasileira – Regional Paraná, da Casa Latino-americana (CASLA) e do Centro de Atendimento ao Migrante (CEAMIG) – vinculado à Pastoral do Migrante; em Foz do Iguaçu, por meio da Casa do Migrante; em Londrina, pela Cáritas Diocesana de Londrina; em Maringá, pela Cáritas de Maringá; e, em Umuarama, pela Cáritas Diocesana de Umuarama (IMDH, 2018).

²⁶ A listagem de Instituições vinculadas pode ser encontrada no sítio da RedeMir.

Em 2018, a Caritas Brasileira, em parceria com a Cáritas Suíça, da Fundação Banco do Brasil e Departamento de Estado dos Estados Unidos difundiu pelo Brasil a Casa de Direitos, com o intuito de concentrar as ações já desenvolvidas pela entidade, que objetivam a acolhida, proteção e integração de imigrantes. Curitiba foi uma das capitais beneficiada, estando a Casa situada no bairro São Francisco. No local é desenvolvido o Programa PANA, que significa Amigo na língua indígena Warao, o qual atende quatro eixos principais:

[...] 1 – Proteger: fortalecendo a integração e o acesso à proteção efetiva de serviços básicos (moradia, saúde, trabalho, educação, lazer e etc.), em parceria com instituições públicas e privadas; 2 – Prover: melhorando a auto subsistência, higiene e acesso a itens de necessidades básicas, bem como promover orientação jurídica, psicossocial, educação em direitos e mediação de conflitos; 3 – Abrigar: garantindo acolhimento integral em moradias temporárias (casa de passagem), por meio de aluguel subsidiado, para integração da população migrante, particularmente mulheres, crianças, população indígena, pessoas com deficiência e pessoas idosas; 4 – Educar: melhorando o acesso à educação e garantindo a capacitação adequada para crianças e adolescentes (CRESS-PR, 2018, s.p.).

No momento, o programa está mobilizado para o atendimento de refugiados, como também de migrantes venezuelanos, em resposta à crise humanitária, por meio de todo o suporte necessário para a integração dessas pessoas, que inclui o aluguel de casas.

Outro exemplo similar é a organização não governamental Mais, que idealizou, em 2016, a construção do abrigo “Cidade do Refúgio”, exclusivo para vítimas de perseguição religiosa, situado em Curitiba-PR, garantindo moradia e atendimento pelo período de quatro meses aos refugiados (BRAVOS, 2016).

Nesse campo, o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS-PR) também tem disponibilizado atenção sobre o a situação dos refugiados no Estado. A construção tem se dado por meio de encontros planejados, como no caso do Encontro Regional de Serviço Social, Regiões Fronteiriças e Fluxos Migratórios, ocorrido em 2015, que resultou no Seminário Nacional Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratório Internacionais, em julho de 2016; da participação da criação do Fórum dos Direitos Humanos, em 2015; do Seminário Direitos Humanos - Avançar sem retrocessos, em 2016; e das reuniões do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA), 2019, com representação (CRESS-PR, 2018).

A Ordem dos Advogados do Brasil, sessão Paraná (OAB-PR), também tem se mostrado envolvida com a demanda e migrantes e refugiados, tendo regulamente discutido a situação por meio da Comissão de Direitos dos Refugiados e Migrantes da OAB Paraná.

Além de ter se tornado referência para os imigrantes, “[...]a comissão tem apurado denúncias de maus tratos, racismo e xenofobia.[...]” (OAB-PR, 2014 s.p.).

Diante do desafio de implementar políticas públicas que atendam integralmente às demandas de refugiados, o governo tem elaborado instrumentos de apoio para qualificar o atendimento a eles. Um dos instrumentos que perpassa a temática do refúgio seria o Guia de Referência Para a Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil (BRASIL, 2012), uma proposição do Ministério da Justiça para qualificar a atuação e atendimento à migrantes no Brasil, resgatando princípios humanitários, permitindo, em seu objetivo final, estabelecer nortes no reconhecimento de situações de tráfico de pessoas.

Em consonância com tais instrumentos, o Estado do Paraná elaborou, em 2015, o Guia de Contatos para Migrantes e Refugiados no Estado do Paraná (PARANÁ, 2015b). Nele, encontram-se alguns dos serviços que contribuem para acolhida, atendimento, garantia de direitos e integração desses sujeitos e suas famílias, estando divididos por área de interesse: direitos humanos, assessoria jurídica, ensino de língua portuguesa, acolhimento, mobilidade, saúde, trabalho e documentação. Foram coletadas informações de 12 cidades, dentre elas a capital do Estado, com 20 serviços elencados. Com relação às cidades-gêmeas, foco da nossa pesquisa, conforme tabela abaixo, o documento destacou:

Quadro 1 - Guia de Contato nas cidades-gêmeas de Foz do Iguaçu, Guaíra e Barracão

Foz do Iguaçu	Guaíra	Barracão
Cáritas Diocesana de Foz do Iguaçu; Casa do Migrante; Delegacia de Polícia Federal; Gerência Regional do Trabalho e Emprego; Agência do Trabalhador; Ministério Público do Trabalho do Paraná,	Delegacia de Polícia Federal; Agência do Trabalhador.	Não há informações ²⁷ .

Fonte: Elaborado pela Autora (2019), com base em Paraná (2015, p. 17).

Inevitavelmente, nota-se que, embora seja um guia elaborado pelo Estado, passou-se despercebido os serviços públicos que dimensionam a garantia e acesso aos direitos elementares de cidadania, como também nada foi mencionado dos equipamentos de acolhida e atendimento a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Logo, a

²⁷ Utilizou-se da pesquisa também no Estado de Santa Catarina, para obtenção de dados dos serviços de atendimento a refugiados no município Dionísio Cerqueira, divisa com o município de Barracão, porém não houve resultados.

ausência de tais dados remete à reflexão quanto à omissão do Estado na atenção a migrantes, em especial às políticas de garantia de direitos, como o SUAS; como também à importância referida ao terceiro setor, que, como visto, tem se mostrado atuante nas questões relacionadas à migração.

Nesse sentido, Carlos Montaña (2002) trata do viés ideológico do “terceiro setor” em beneficiamento da política neoliberal, representando o afastamento do Estado na regulação social, a fragmentação das políticas sociais e, conseqüentemente, o enfraquecimento dos movimentos sociais. O “terceiro setor” entra em cena propondo a participação da sociedade, tornando-a corresponsável das questões públicas, eximindo, assim, o Estado das responsabilidades na área social, transferindo-as às organizações sociais, com proposição de redução de custos.

[...] diminuição dos custos da atividade social – não pela maior eficiência destas entidades, mas pela verdadeira precarização, focalização e localização destes serviços, pela perda das suas dimensões de universalidade, de não-contratualidade e de direito do cidadão – desonerando o capital (MONTAÑO, 2002, p. 47).

O autor utiliza as aspas ao se referir ao “terceiro setor” de forma a evidenciar a visão segmentadora do conceito. Ao afastar o Estado das implicações da questão social, disfarça as contradições inerentes. A partir do momento que a questão social deixa de ser responsabilidade do Estado, a contribuição compulsória para financiamento da resposta a ela deixa de ser imperativa, assim como a dimensão do direito também é exaurida. Desta forma, o enfrentamento e a resposta às demandas sociais tornam-se opção do voluntariado.

[...] É fundamentalmente político-ideológico: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de autoajuda e de ajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, a partir da precarização e da focalização (não-universalização) da ação social estatal e do ‘terceiro setor’, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial (MONTAÑO, 2002, p. 23).

No entanto, destaca-se que, de acordo com publicação, **O Papel da Assistência Social no Atendimento aos Imigrantes**, elaborado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDS), em 2016, no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), “[...] o atendimento aos migrantes deve estar garantido em todos os níveis de proteção, de acordo

com as demandas apresentadas [...]” (BRASIL, 2016b, p. 11). O documento orienta o acesso e encaminhamento para demais políticas públicas e acompanhamento familiar, e o cadastramento no CadÚnico.

Em 2014, o MDS já havia publicado a circular conjunta nº2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS que deflagrava a inexistência de impedimento quanto ao cadastramento no Cadastro Único ou concessão do benefício do Programa Bolsa Família para estrangeiros que atendessem os critérios (BRASIL, 2016b). Isto já era salientado pelo Guia de Referência para a Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil, de 2012, que, além do atendimento pelo SUAS, já previa o encaminhamento para obtenção e documentação (CPF, CTPS); atendimento junto à política de saúde para acompanhamento, imunização e obtenção do cartão SUS; e cadastramento no SINE e encaminhamento para educação ou trabalho via PRONATEC, incluindo cursos de língua portuguesa (BRASIL, 2012).

Outro documento que expressa o papel das políticas públicas no atendimento aos migrantes é o Guia Prático de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira, de 2016, lançado pelo Migrações Transfronteiriças em parceria com os professores da PUC Minas (BIROL, 2016). Nele, os serviços que integram o SUAS: CRAS, CREAS, CENTRO POP e Abordagem social estão no topo dos serviços que devem ser envolvidos nas medidas de necessidades emergenciais, como a identificação detalhada para integração laboral e Inclusão social

Apesar das instruções dispostas, o Instituto Migrações e Direitos Humanos salienta que a inserção de migrantes nas políticas sociais de forma igualitária ainda não é comum, existindo alguns desafios a serem superados, necessitando trazer para a agenda pública algumas proposições; entre elas, destacamos “[...] d) Integração Social 1 - Garantir a igualdade de acesso entre nacionais e refugiados aos programas e benefícios do Sistema Único de Assistência Social e na Política Nacional de Assistência Social [...]” (MILES; CARLET, 2006).

3.3 A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA VISÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA

Neste item do capítulo, a atenção aos refugiados nas cidades-gêmeas do Paraná trata da pesquisa de campo realizada com profissionais do Sistema Único de Assistência Social e da Polícia Federal que atuam no atendimento de refugiados nas cidades-gêmeas pesquisadas (Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra), totalizando oito profissionais entrevistados.

Desse total de entrevistados, três se referem a representantes da Polícia Federal que atuam no setor responsável pela imigração de cada cidade-gêmea e, portanto, também deparam-se no cotidiano com situações de pedido de refúgio. É importante observar que o município de Barracão não possui Delegacia de Polícia Federal, porém, diante da especificidade dos limites geográficos apresentados (vide item 3.1), utiliza-se dos serviços da Delegacia de Polícia Federal de Dionísio Cerqueira, a qual fez parte desta pesquisa contribuindo com os aspectos do município de Barracão.

Os demais entrevistados são todos assistentes sociais. O profissional assistente social entrevistado de Foz do Iguaçu atua dentro das proteções sociais do SUAS e nos traz observações sobre a Política Nacional de Assistência Social de forma geral, tratando as especificidades dos refugiados de forma abrangente. Com relação aos profissionais de Barracão e Guaíra, são profissionais que trabalham diretamente com os usuários, por meio dos serviços socioassistenciais disponíveis nos municípios. Foram entrevistados, em cada um desses municípios, dois profissionais, sendo um lotado na Proteção Básica e outro na Proteção Especial. Em linhas gerais, a Proteção Social Básica:

[...] é o conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social estruturados para prevenir situações de vulnerabilidade e risco social, buscando a inserção de famílias e indivíduos na rede socioassistencial e em outras políticas setoriais, visando ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e a superação dessas situações (BRASIL, 2019b, s.p.).

Já a Proteção Especial:

[...] organiza, no âmbito do Suas, a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado, destinado a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos. Tem o objetivo de contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, o fortalecimento de potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de risco pessoal e social, por violação de direitos (BRASIL, 2019c, s.p.).

Conforme já salientado, todos os profissionais terão suas identidades preservadas, respeitando o sigilo ético. Dessa forma, faremos o uso de codificação para representar cada profissional, utilizando a sigla AS para os assistentes sociais e PF para os agentes da Polícia Federal, acrescidos da letra correspondente a inicial do município correspondente, sendo: B - Barracão, F - Foz do Iguaçu e G - Guaíra. Nos municípios de Barracão e Guaíra, que

dispuseram de dois profissionais do SUAS cada um, utilizaremos o número 1 para indicar o profissional da Proteção Básica e o número 2 para a Proteção Especial.

Salientamos que para melhor visualização e distinção do conteúdo, as falas dos entrevistados serão apresentadas em *itálico* e as siglas correspondentes em **negrito**. Segue abaixo o quadro demonstrativo com a representação de cada entrevistado:

Quadro 2 - Siglas utilizadas para identificação dos entrevistados

Barracão	SUAS - Proteção Básica	ASB1
	SUAS - Proteção Especial	ASB2
	Polícia Federal	PFB
Foz do Iguaçu	SUAS - assistente social com cargo de chefia	ASF
	Polícia Federal	PFF
Guaíra	SUAS - Proteção Básica	ASG1
	SUAS - Proteção Especial	ASG2
	Polícia Federal	PFG

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Dos oito sujeitos da pesquisa, somente os Agentes da Polícia Federal de Guaíra e de Barracão tiveram suas respostas enviadas por e-mail, trazendo as informações à pesquisa com base nas questões norteadoras que foram enviadas aos seus respectivos e-mails. Com os demais, foram realizadas entrevistas no ambiente de trabalho. Esclarecemos que, antecedente à pesquisa de campo, realizamos contato prévio com cada entrevistado por e-mail, telefone e/ou pessoalmente para elucidar sobre as proposições da pesquisa, havendo a posteriori o encontro para realização das entrevistas ou encaminhamento das questões norteadoras por e-mail.

Em campo, utilizou-se também do mesmo roteiro com questões norteadoras, encaminhando-as aos sujeitos que responderam via e-mail, sendo que estas foram abordadas em forma de conversa, observando, dentro das possibilidades, a divisão por eixos temáticos a fim de facilitar a compreensão e análise do conteúdo. Todavia, as questões não foram tratadas de forma fechada, muito pelo contrário, o diálogo entre as partes permitiu a interação entre os envolvidos e a explanação aberta do conteúdo.

O resultado da pesquisa respeitará a organização do roteiro (Apêndice A), estando dividida em quatro eixos temáticos: refúgio, imigrantes, tráfico de pessoas e território. Essa divisão se tornou pertinente para que se alcançasse um dos objetivos do trabalho: conhecer o modo como a proteção social se efetiva nos municípios pesquisados. Apesar de o Refúgio ser um dos elementos dentro do fenômeno migratório, o tratamento, independentemente de

refúgio e imigração, torna-se oportuno, uma vez que, como destacado ao longo deste trabalho, o refúgio requer maior atenção, pois requer a viabilidade de direitos que tangem acordos internacionais, que dimensionam a proteção do Estado brasileiro ao estrangeiro qualificado como Refugiado. Nesse mesmo viés, existem imigrantes que, apesar de não estarem qualificados como refugiados perante os requisitos da Lei de Refúgio, são, do mesmo modo, observados pelos organismos de proteção internacional, pois sugerem estar em situação análoga, estando sujeitos a violações dos direitos humanos.

O desconhecimento do idioma, da cultura, das leis e das proteções são pequenos exemplos das dificuldades enfrentadas no processo de saída forçosa do país de origem. Nessa relação, a falta de acolhida no país destino pode se acrescentar à gama de obstáculos para a retomada de uma nova vida. Nesse contexto, organizações criminosas têm se aproveitado da desproteção existente – estrangeiros tornam-se alvos fáceis –, imputando ao território a responsabilidade sob os riscos que lhe são ocorrentes, podendo este se afirmar ou não na garantia dos direitos humanos.

3.3.1 Demandas por Acolhida de Refugiados

O primeiro eixo de análise tem como objetivo ilustrar a demanda de refugiados apresentada e apreender como se dá a acolhida, o percurso realizado até chegar nos serviços, nos organismos, nas instituições ou nos atores que trabalham pela garantia de direitos e quais são eles; e as abordagens e os encaminhamentos nas possíveis situações de violação de direitos em cada cidade-gêmea pesquisada. Faremos, portanto, uma compilação do conteúdo das entrevistas, de forma a promover uma sequência lógica adequada à compreensão do conteúdo.

No que se trata das informações coletadas na Polícia Federal, estas estão vinculadas ao Núcleo de Polícia de Imigração (NUMIG), setor responsável por uma gama de serviços ligados ao controle migratório, entre os quais está a solicitação de refúgio. As leis diferem no que diz respeito ao imigrante e ao refugiado. Conforme explicação de **PFB**, para os imigrantes, aplica-se a Lei de Migração (Lei 13.445), de 2017. Tratando-se de refugiados, apátridas, asilados e outras demandas humanitárias, além da Lei de Migração, observa-se ainda a aplicabilidade do Estatuto do Refugiado, implementado por meio da Lei 9.474, de 1997. Em via de regra,

[...] ambos recebem um protocolo, com foto e autorizando a fazer o CPF e a carteira de trabalho, porém, o protocolo do solicitante de refúgio tem validade de 1 ano e do imigrante comum de 6 meses[...] A residência provisória para o solicitante de refúgio é de 1 ano, renováveis; para o acordo Mercosul é de 2 anos; outras autorizações provisórias variam de acordo com o motivo (trabalho, estudo, missão religiosa) (PFG).

Outra diferença que demarca os processos seria que:

[...] a avaliação sobre a solicitação de refúgio é do CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados), órgão do MJ - Ministério da Justiça. Este órgão é formado por um colegiado de diversas áreas e que julgam os pedidos de refúgio, após estudos realizados dentro do MJ. Quanto aos imigrantes, o correto seria que já chegassem com o visto de permanência fornecidos por nossas embaixadas e consulados no exterior, porém em muitos casos são pela própria PF, quando o estrangeiro já se encontra em solo brasileiro, ao analisar os documentos apresentados em cada caso (reunião familiar, casamento, prole, união estável) (PFG).

Para qualificar-se enquanto refugiado, o estrangeiro precisa estar enquadrado nos requisitos da Lei 9.474, de 1997. Entretanto, segundo o artigo 7, o estrangeiro poderá “[...] expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira [...]” (BRASIL, 1997, s.p.), dando sequência ao procedimento cabível. Não possuindo competência decisória no processo,

[...] a Polícia Federal é obrigada a receber, realizar a instrução preliminar desse processo e encaminhar esse processo para o CONARE para decisão, concedendo um protocolo válido por um ano, e o estrangeiro já pode ficar no Brasil aguardando a decisão do CONARE. Se negado, a própria lei de refúgio irá conceder a possibilidade de recurso para que o estrangeiro possa recorrer diretamente ao CONARE, na instância superior, e caso ele não reconsidere, aí sim a situação migratória dele fica suspensa enquanto esse processo não chegar na decisão. [...] A gente sempre tenta ter o contato para onde eles vão para incluir no processo para que o CONARE realize uma segunda entrevista com ele. Hoje o nosso procedimento de refúgio exige que um profissional habilitado faça uma entrevista com o solicitante de refúgio. É esse profissional que vai ter a condição de emitir um parecer recomendando ou não a concessão do refúgio, daí ele passa para a autoridade decisória, que decide com base nessa entrevista. A maior dificuldade é que as vezes eles não são localizados. Somente quando essa decisão é publicada é que a gente tem condições de informar isso ao estrangeiro. De regra, o estrangeiro deve acompanhar o seu pedido ou então buscar informações na Polícia Federal ou na Caritas. Daí não é nós que iremos avisar eles, nós iremos realizar o registro dele como residente. Então, o reconhecido refugiado vai apresentar a publicação com o nome dele deferido, ele vem até a polícia e requer seu registro (PFF).

Em caso de deferimento, o estrangeiro retorna para a Polícia Federal para trocar o protocolo pela carteira de estrangeiro residente. Conforme **PIF** observa, existe uma distinção nos documentos dos estrangeiros enquadrados na Lei de Refúgio:

Os documentos antes eram expedidos com a classificação REFUGIADO, só que essa classificação, segundo os próprios refugiados, começou a causar a eles certo preconceito, começaram a ser vítimas de preconceito dentro do Brasil e aí o governo federal alterou a nomenclatura para RESIDENTE. Então hoje nós temos uma classificação RESIDENTE nos documentos dos estrangeiros, mas nada mais é que o refugiado. Então nós temos as 3 classificações: temporário, permanente e residente (PIF).

O entrevistado **DFI** explica que o refúgio é uma medida individual, devendo sempre analisar cada caso. “Cada processo é um processo”. O refúgio não se trata apenas de uma regularização imigratória. “Todo o país tem uma obrigação no âmbito internacional: proteger o seu nacional. Só que o refugiado é aquele nacional que não pode ou não quer ou não tem condições de pedir a proteção do seu país”, e contribui com o exemplo:

Imagina um sírio, católico, por exemplo. Dentro de um estado de crise do Estado Islâmico ele vai ter condição de pedir proteção do seu Estado? Então ele vai pra outro país e pede o refúgio. O refúgio não é regularização imigratória, o cerne do refúgio é justamente o outro país protegendo o estrangeiro, exercendo a proteção que o seu país de origem não executa. O refúgio é uma proteção. Tanto que quando a pessoa recebe o status de refugiado no Brasil, quando o CONARE reconhece, ela vem pra polícia, ela se registra, justamente para ter um documento comprobatório, mas ela está além de regular no território, ela está protegida pelo Estado Brasileiro (PIF).

Na condição de imigrante, caso precise sair do país, precisaria possuir um passaporte do país de origem para a viagem. “Sendo refugiado, o Brasil pode conceder passaporte, porque a condição de refugiado é uma proteção do Estado brasileiro a um estrangeiro” (**DFI**). Inclusive, se vier um pedido de extradição, haverá negação, uma vez que está protegido pelo país. Pra isso, o Brasil estabelece que o refugiado só poderá sair do território nacional depois de autorização prévia, estando sujeito à perda da condição de (BRASIL, 1997).

O artigo 7º, § 1º, prevê ainda que “Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política [...]” (BRASIL, 1997, s.p.) como explica **DFI**: “Como ele é solicitante de refúgio, a lei determina que ele não pode ser

devolvido para a zona de perigo, de conflito. Sendo assim, não pode ser devolvido para o local onde ele declarou correr risco de vida. Não é só chegar e deportar para outro país.”

Levando em consideração que dificuldade do idioma e a diferença cultural já tornam a chegada em um novo país dificultosa, somada a outras determinações como hipossuficiência de renda e a falta de uma rede de apoio previamente estabelecida, os estrangeiros chegados de um processo de saída forçosa do país de origem estão consideravelmente vulneráveis às imposições do território, como também às determinações dos órgãos de defesa e garantias de direitos. Nesse cenário, as cidades-gêmeas de limites internacionais se tornam locais estratégicos para que estrangeiros que ultrapassam a fronteira possam de imediato dar entrada no processo de solicitação de refúgio para o alcance de proteção, como também, teoricamente, para recebimento da acolhida necessária que permita a palpabilidade da garantia dos direitos humanos.

Contudo, a realidade nem sempre permite que os serviços trabalhem de forma integrada, que se tenha a oportunidade de executar, ou que de fato existam serviços que assegurem de forma abrangente a garantia dos direitos humanos. Assim, trataremos, a partir do questionamento feito aos agentes da Polícia Federal, da existência e de como se dá o encaminhamento dos solicitantes de refúgio e refugiados aos serviços municipais e qual o fluxo que eles percorrem para a obtenção de proteção e acolhida.

PFG entende que *“a acolhida e proteção fornecida por um País a refugiados é a abertura de suas fronteiras, não deportando este estrangeiro. Depois o fornecimento de documentos para estas pessoas conseguirem emprego, moradia, etc.”*. Assim, pontua que *“o fluxo normal é PF, CONARE, Receita Federal (CPF) e MTE (Carteira de Trabalho)”*. Sendo assim, *“não há encaminhamento a serviços municipais pela Polícia Federal, esta procura ocorre muitas vezes de forma voluntária (necessidade) – órgãos de saúde, assistência social”*.

Já **PFB** explica que *“a maior parte dos refugiados que comparecem à delegacia geralmente já estavam no Brasil e procuraram esta delegacia dado o menor tempo de espera para iniciar o procedimento”*, mas quando há necessidade, encaminha-se para a Assistência Social.

Ambos os discursos compreendem não existir um fluxo de atendimento estruturado no município, sendo possível perceber que as atenuações existentes na perspectiva de acolhida dos refugiados por parte dos agentes federais se refletem diretamente na atenção dos serviços socioassistenciais a tal demanda, como descreveremos no decorrer deste trabalho.

Tratando-se de Guaíba, de acordo com dados do NUMIG local, fornecidos por PFG, entre os anos de 2014 a 2017 houve 553 pedidos de refúgio, sendo: em 2014 – 219 pedidos; 2015 - 280; 2016 - 36; 2017 - 18. De acordo com o agente entrevistado, a grande maioria era oriunda de Bangladesh e a motivação principal registrada nos formulários seriam perseguição política, porém, “*ao analisar a queda drástica nos anos de crise, verifica-se que o grande motivo é econômico*” (PFG).

Apesar da soma de centenas de pedidos de refúgio, poucos desses entraram para os registros de atendimento dos serviços de proteção municipais, ou chamaram a atenção para que estivesse estruturado um fluxo de atendimento com integração da rede de atenção para com a demanda de estrangeiros e/ou solicitantes de refúgio, considerando as fragilidades passíveis da situação.

De acordo com os profissionais que atuam no SUAS de Guaíba, não houve situação de atendimento a solicitantes de refúgio ao longo dos últimos anos. Conforme assinala **ASG2**, profissional da proteção especial, as situações que envolvem refugiados ou estrangeiros são no geral “*de pessoas que utilizam a cidade apenas para atualizar dados cadastrais ou regularizar sua situação*”. Seriam pessoas já residentes em outras cidades brasileiras da região que recorrem ao município de Guaíba especificamente para regularizar sua situação na Polícia Federal (ASG2). Observa-se que os paraguaios fazem parte da dinâmica da cidade e dos serviços, de tal forma que esqueceram de incluí-los como estrangeiros.

Quanto à realidade de Barracão, o agente entrevistado da Polícia Federal de Dionísio Cerqueira – município catarinense que divide território com Barracão-PR – aponta que, entre os anos de 2014 a 2017, houve 943 pedidos de refúgio recebidos. Ressalvamos que os dados referentes aos anos de 2014 e 2015 foram extraídos de registros físicos mantidos pela unidade de Dionísio Cerqueira, o que permitiu identificar as nacionalidades dos solicitantes. A partir de 2016, com a implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), já não foi mais possível identificar o dado em questão, porque o módulo de estatísticas do referido sistema não apresenta a informação solicitada.

Dessa forma, conforme informações fornecidas pela Polícia Federal, os dados referentes a 2016 parecem não ser confiáveis, pois foram registrados apenas 12 pedidos de refúgio, sendo que, destes, apenas 01 está registrado no SEI. Também não foi possível obter com precisão a motivação dos pedidos. Em nota, o NUMIG de Dionísio Cerqueira justifica que tal informação consta apenas do campo próprio no formulário de solicitação. Assim, seria necessário analisar cada um dos 943 pedidos para a busca do dado requerido, sendo que só se

tem acesso à documentação que instruiu os pedidos inserida no banco de dados do SEI, já que a original fora enviada fisicamente ao CONARE, tornando o dado inacessível.

De acordo com as informações fornecidas por PFB, no ano de 2014 foram 500 (quinhentos) pedidos de refúgio, formulados por nacionais dos seguintes países: Haiti, 150; Guiné Bissau, 97; Senegal, 87; Paquistão, 66; Gana, 45; Bangladesh, 12; Síria 12; Burquina Faso, 09; Afeganistão, 05; Cabo Verde, 03; República Democrática do Congo, 03; Nigéria, 02; Somália, 02; Iraque, 02; Índia, 02; Sudão, 01; Jordânia, 01; África do Sul, 01. No ano de 2015 foram 141, sendo: Haiti, 49; Paquistão, 32; Bangladesh, 17; Guiné Bissau, 15; Senegal, 12; Síria, 09; Iraque, 01; Líbano, 01; Argentina, 01. Em 2016, registrou-se 12 solicitações e, em 2017, 290 pedidos de refúgio (**PFB**).

Do mesmo modo que Guaíra pontua, os serviços municipais de Barracão não sofrem com a demanda de estrangeiros solicitantes de refúgio. Poderíamos sugerir como imperativo nesta realidade a existência de uma outra fronteira nacional, Dionísio Cerqueira, que talvez pudesse absorver tal demanda. Contudo, com base nas entrevistas, concluímos que existe uma cooperação informal entre os serviços municipais de Barracão e Dionísio Cerqueira. Ao contarmos os serviços de Dionísio Cerqueira, os profissionais relataram terem registrado situações pontuais ao longo dos anos, as mesmas situações relatadas pelos profissionais de Barracão. **ASB2** recorda-se de três atendimentos de solicitantes de refúgio desde 2014:

*[...] uma chegou vinda do Uruguai e foi atendida por Dionísio Cerqueira, tentaram fazer atendimento, mas acabou saindo do município. Teve também um da Argentina, outro da Bolívia. Dois foram por questões políticas, outro não lembro (**ASB2**).*

Apesar do agente da NUMIG de Dionísio Cerqueira indicar que encaminha as situações com necessidade à Assistência Social, **ASB2** refere que, geralmente, as pessoas que necessitam de atendimento para a atenção de suas necessidades básicas acabam indo a outros lugares, como nas Igrejas, e lá são indicadas a procurarem os serviços municipais. Como não há o serviço específico no município, ou casa de passagem, explica que “*a indicação é outro município, como Francisco Beltrão ou Cascavel, dando passagem*” (**ASB**). A distância de ônibus até Francisco Beltrão é de 86 km, 70 minutos de viagem; Cascavel fica a 189 km, sendo 3 horas de ônibus.

Aqueles que preferem permanecer no município, como nos casos que recordaram nas entrevistas, são atendidos de forma individualizada: um deles teria sido acolhido pelo sindicato da cidade, “*outro prefer[eu] ficar em [uma] barraca, vive[ndo] em situação de rua.*

Às vezes pedem alimentação, então eles [os profissionais] arrumam alguma coisa no CREAS de café da manhã ou banho” (ASB).

ASB2 destaca que não há diferenciação no atendimento de refugiados e imigrantes pelos serviços e percebe dezenas de haitianos semanalmente na rodoviária do município – situada nas proximidades do CRAS –, que escolhem a Polícia Federal de Dionísio Cerqueira para os trâmites legais pela agilidade do atendimento, mas *“procuram pouco [o CRAS], são organizados, se organizam entre eles na questão de dinheiro e geralmente o município torna-se local de passagem”*.

Também há situações em que o mesmo usuário acaba requerendo os mesmos serviços à Barracão e Dionísio Cerqueira. Por conta dessas ocorrências, estabeleceu-se informalmente um protocolo de atendimento, havendo cooperação mútua e troca de informações entre as duas cidades brasileiras. A mesma interação não ocorre com o lado Argentino. Não há troca de informações e desconhecem os serviços disponíveis em *Bernardo de Irigoyen*, Argentina, cuja fronteira está situada a uma distância de três quilômetros do CRAS de Barracão.

Do mesmo modo, os profissionais de Guaíra também afirmam não existir nenhuma interlocução com os serviços de prevenção e proteção paraguaios e desconhecem as possibilidades de atendimento de *Salto del Guairá*, cidade paraguaia que lhe faz fronteira, na margem oposta do Rio Paraná. Em situações específicas, entram em contato com o Cônsul do Paraguai, geralmente por conta de documentos, uma vez que *“as famílias paraguaias com falta de documentos, com o tempo, acabam sendo prejudicadas” (ASG2)*.

Apesar do baixo número de atendimentos de pessoas solicitantes de refúgio nos serviços municipais em Guaíra e Barracão, ambos citaram instituições que contribuem na acolhida de pessoas em trânsito. Barracão pontuou as Igrejas e os sindicatos da cidade como rede de apoio, de caráter provisório, sem qualquer ação contínua ou específica.

Em Guaíra, os profissionais se lembraram da Associação Casa da Sopa Amor e Caridade e do projeto Hora da Misericórdia. A Casa da Sopa abriga pessoas em trânsito e disponibiliza alimentação durante a estadia, que é no máximo de 3 dias. A entidade se mantém por meio de doações da comunidade e com repasses municipais. O último convênio firmado com a instituição foi em 2016, no valor de R\$ 30.000,00, conforme Lei municipal nº 2000 de 11 de novembro de 2016. Já o projeto Hora da Misericórdia é uma ação de ajuda mútua encabeçada pelo munícipe Flavio Alves de Azevedo, que angaria doações de medicamentos, marmita, cestas básicas e até mobília para casa: *“Flavio tem uma loja de produtos evangélicos na frente da rodoviária. Faz campanha via redes sociais. Os*

profissionais indicam ele para conseguir alguns itens., atua como pessoa boa, benemerente” (ASG1).

Diferentemente de Guaíra e Barracão, em Foz do Iguaçu o volume de solicitantes de refúgio, refugiados e imigrantes em geral chegou a tal proporção que o município se deparou com a necessidade de ampliar os serviços prestados a este público específico. De acordo com ASF, recentemente, foi acordado, junto do Governo do Estado, a futura implantação de uma casa de passagem municipal para atendimento de imigrantes e refugiados na cidade de Foz do Iguaçu, que terá 20 metas de atendimentos.

Por enquanto, a Prefeitura de Foz do Iguaçu tem absorvido esse público dentro dos serviços já existentes, que são ofertados à população em geral. ASF relata que

Muitos imigrantes e refugiados chegam em Foz do Iguaçu para ter a condição de refugiado. Quando eles chegam, as vezes chegam no aeroporto de Ciudad del Este, de Puerto Iguazu, ou de Foz do Iguaçu. No aeroporto de Foz do Iguaçu chegam os haitianos. Chegam, geralmente vêm ao centro de ônibus onde procuram informação e geralmente vem até a assistência social. A gente acolhe num primeiro momento, e depois ele vai para a Casa de Passagem, até conseguir organizar sua documentação. [...] Não há distinção no atendimento. O Centro Pop e as duas Casas de Passagem fazem o trabalho de busca ativa entram em contato com o grupo de solidariedade que eles indicam e fazem os encaminhamentos (ASF).

Apesar de haver serviços municipais de acolhida, durante a entrevista o agente da Polícia Federal afirma que o refugiado deveria acompanhar a situação do pedido de refúgio por meio da Polícia Federal ou da Cáritas. Questionado porque o contato é realizado com a Cáritas e não com os serviços municipais, o entrevistado, com base na sua vivência, observa:

Aqui em Foz do Iguaçu nós temos uma participação muito grande da assistência social, mas em outras unidades nós não temos, nós temos muitas dificuldades. Já fui convidado para falar num evento em uma cidade próxima daqui onde a assistência social falava pra gente que a gente tinha que tirar o estrangeiro do Brasil. Peraí, a gente inverteu os papéis aqui: a Polícia Federal está defendendo a permanência do estrangeiro e a assistência pedindo pra gente tirar? (PFF).

Ademais, ele explica que:

Embora o Brasil seja laico, a Cáritas tem uma relação muito forte com o instituto do refúgio e na Caritas arquidiocesana a ramificação é muito boa. Os serviços de assistência são municipais e nós vamos ter uma confusão aí de União, Estado e Município. Nós temos a Cáritas em todos os Estados. O papel filantrópico da Cáritas está neste sentido de auxiliar estrangeiros. Ela

está como referência por costume. Aqui em Foz do Iguaçu nós temos um representante da Cáritas, mas os estrangeiros procuram muito mais a Casa do Migrante do que a Cáritas, ainda que seja para buscar uma ajuda relacionada a refúgio. E a Casa do Migrante também, é um projeto vinculado ao Ministério do Trabalho, em que a responsável é uma religiosa, mas ela é contratada pelo Ministério do Trabalho para tocar esse projeto (PFF).

Durante a entrevista com **ASF**, o profissional também destaca o trabalho da Casa do Migrante enquanto referência no atendimento de solicitantes de refúgio e imigrantes em Foz do Iguaçu, situando-nos que a Casa do Migrante é uma instituição apoiada pela Cáritas. Fundada em 2008, por meio de um termo de cooperação entre o Município de Foz do Iguaçu e o Governo Federal, por meio do Ministério do Trabalho, a Casa do Migrante objetivava oferecer atendimento aos trabalhadores brasileiros que vivem nos países limítrofes e, também, aos trabalhadores dos países vizinhos que residem ou trabalham em Foz do Iguaçu e região. Em 2017, a Casa do Migrante foi inserida na agenda oficial do município, integrando o espaço à rede municipal (FOZ DO IGUAÇU, 2017).

Conforme **ASF**, não é comum haver o trabalho de referência e contrarreferência com a Polícia Federal ou autoridades alfandegárias. No entanto, a Casa do Migrante se torna referência e a partir do momento que são acolhidos na instituição, esta entra em contato com os serviços socioassistenciais. **ASF** pontua que

[...] quando ele [o estrangeiro] está na casa de passagem ele ainda não está na condição de refugiado, ele está na condição de estrangeiro que veio pedir a condição de refugiado. Quando ele consegue a condição de refugiado, aí ele vai embora. Vão para onde tem família ou uma rede de solidariedade. Vão muito pra Pelotas, porto alegre, e no caso dos haitianos, aqui na região, vão para cidades onde tem indústrias, os frigoríficos. Quase sempre eles têm esses laços estabelecidos.

ASF salienta ainda que:

Nesses casos [de refugiados] não tem 'isso é da especial, isso é da básica'. Chegou, acolhe, escuta, e daí a gente vai tratando de fazer os encaminhamentos. No início, eu não tenho que me importar se ele é da básica, da média ou da alta complexidade, eu tenho que pensar que ele é uma pessoa que a sua fragilidade tá na linguagem, no deslocamento, tá na condição que ele chegou até aqui (ASF).

Apesar de não haver a tabulação dos dados, **ASF** acredita que entre 2016 e 2017 houve mais de 100 imigrantes atendidos pelos serviços municipais, entre eles haitianos, colombianos

e venezuelanos, muitos se estabelecendo em Foz do Iguaçu, além dos paraguaios – que são mais ocorrentes. Às vezes, nesses atendimentos, é passível ocorrer dificuldades com o idioma, como com o crioulo. Nessas situações, recorrem à Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) para ajudar com a língua. Eles contam com o apoio de todas as instituições, sejam elas de natureza pública, privada ou mista, porém:

Não existe um lugar específico pra demandar o serviço. Então a partir do lugar que ele procura é que se organiza o serviço. Muitas vezes elas chegam com dificuldade, o nosso serviço quer desburocratizar, no sentido do primeiro atendimento ser a acolhida. É um serviço que a gente dá conta de fazer, ainda sem muito fluxo organizativo, mas também bem desburocratizado. Ninguém simplesmente despacha a pessoa (ASF).

Outra particularidade assinalada por ASF e PFF seria a procura da região como moradia por sírios e libaneses, por conta da comunidade árabe já existente na cidade. Eles referem que, quando procuram o território, especificamente Foz do Iguaçu, é em detrimento de já haver contatos da comunidade na região, seja em Foz do Iguaçu ou Paraguai.

Quando não tem contato e por acaso chegam aos nossos serviços, geralmente o CREAS, Casa de Passagem ou no Centro Pop, se faz contato com as lideranças dessas comunidades árabes, sejam os Sunitas ou Xiitas²⁸, dão os nomes e imediatamente essa comunidade faz o acolhimento deles. O mundo árabe tem essa organização de solidariedade (ASF).

Contudo, ASF e PFF adiantam que as demais nacionalidades utilizam a cidade de Foz do Iguaçu para fazer o pedido de refúgio, mas estão somente de passagem:

Os haitianos por exemplo, ele pede como ponto de passagem, porque o destino dele é o local onde a família já está estabelecida. Sabe-se que muitos estão indo para o Canadá. Uma das perguntas feitas ao refugiado é se ele já foi protegido por algum país, porque não pode mais que um país proteger (PFF).

Como já explicamos, quando o imigrante tem positivada a qualidade de refugiado no Brasil, este somente poderá deixar o país com autorização. Caso ele já esteja protegido por outro país, “[...] já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR” (BRASIL, 1997, s.p.), não poderá se beneficiar da condição de refugiado do governo brasileiro.

²⁸ Xiitas e Sunitas são as duas correntes religiosas majoritárias da Síria.

Conforme abordamos no primeiro capítulo, alguns países têm se mostrado mais rigorosos e menos acolhedores com relação aos refugiados. Perguntamos aos entrevistados como eles interpretam essa realidade em comparação à legislação brasileira vigente. Todos os assistentes sociais acreditam que acolher seja a melhor alternativa àqueles que requerem proteção, porém não foi possível determinar se existe conhecimento sobre a legislação vigente. Os agentes da Polícia Federal, por exemplo, percebem a legislação brasileira acolhedora para com os estrangeiros e, em particular, aos solicitantes de refúgio:

A legislação brasileira sempre dispôs de forma acolhedora sobre os refugiados. Não se percebe um rigor, uma tentativa de impedir a entrada, tanto que, mesmo que de plano se perceba que a pessoa não preenche os requisitos do refúgio, tal decisão somente cabe ao CONARE e acaba levando algum tempo para ser deferida (PFB).

PFF explica que:

A Lei de Refúgio no Brasil é tida como muito boa porque ela vai além da Convenção de Refugiados. A convenção fala em perseguição individualizada, infundado temor, mas no Brasil não, você vai ver que nossa lei de refúgio estabeleceu uma linha C com uma terceira opção, de 'caso de grave violação de direitos humanos'. Grupos podem pedir refúgio no Brasil. A gente está disposto a ajudar, do ponto de vista de relação internacional (PFF).

E **PFG** observa que “o Brasil, em geral, tem dado boa atenção aos solicitantes de refúgio na forma da legislação, porém temos graves problemas para atender nossa própria população”. Contudo, **PFF** critica a morosidade do processo, que abre a possibilidade para inadequações.

Na minha opinião, o processo de refúgio é inadequado. Não critico a lei. Não é nosso papel criticar a lei, até porque fazemos parte do executivo e estamos aqui pra executar a lei. A nossa questão é o procedimento do refúgio. Nós temos alguns pedidos de refúgio que demoram dois, três anos pra sair uma decisão. Tem processos que ficam parados muito tempo porque a decisão é centralizada. Imagina o Brasil com a proporção dele e todos os pedidos param em um órgão em Brasília, no CONARE, que já sofre por um número reduzido de pessoal. É desproporcional a demanda e a capacidade de processamento. Então, na nossa opinião, é necessário reformular. O pedido de refúgio precisa ser mais célere, porque procedimentos morosos eles abrem a possibilidade de pessoas que não tem direito ou que são mal-intencionadas usufruírem dessa falha, porque a Polícia Federal não pode negar um pedido de refúgio numa entrevista inicial de refúgio. Às vezes a pessoa senta aqui e diz: - ó, eu não sou perseguido no meu país, mas no meu país não tem emprego e eu preciso de emprego. E eu sou obrigado a mandar

para o CONARE. O CONARE baixou algumas resoluções tentando dar celeridade, mas, na prática, você não vê acontecendo isso porque a demanda é muito grande e tem crescido (PFF).

Ademais, vale recordar que no ato da solicitação, o imigrante em aguardo da resposta de posituação do seu pedido de refúgio já recebe um protocolo que lhe dá o direito temporário de residir, estudar e trabalhar regularmente no Brasil, até a resposta do CONARE.

3.3.2 Tráfico de Pessoas

De acordo o Ministério da Justiça, o Brasil tem estado em evidência enquanto potencial “exportador” para países de primeiro mundo de pessoas do sexo feminino, sejam crianças ou adultas, para exploração sexual, assim como, nos destacamos, para uso mão-de-obra em condições análogas à escravidão, em especial de imigrantes latino-americanos (BRASIL, 2013b).

De acordo com o material – Tráfico de pessoas: uma abordagem para os direitos humanos – (BRASIL, 2013b, p. 29), as motivações que possibilitam o sucesso dessas más ações seria em decorrência da extensa faixa de fronteira seca, “[...] que faz divisa com a maioria dos outros países latino-americanos, facilita tanto a ‘importação’ quanto a ‘exportação’ de pessoas para o tráfico [...]”. Outra observação traz o Brasil como território de transição, sendo utilizado como local de espera para as condições propícias para envio das pessoas traficadas para as regiões enriquecidas do planeta.

Para tentar solucionar o problema, em 2003, origina-se, por meio da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, o Protocolo de Palermo, que vigora desde então, direcionado a prevenir e combater o tráfico de pessoas por meio da cooperação entre os Estados partícipes, o atendimento da vítima de tráfico e a aplicação rigorosa da punição aos criminosos.

O Protocolo de Palermo define o crime de tráfico de pessoas por uma série de ações (recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento) que venham a ser realizadas por distintos meios (ameaça, uso da força, outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, proveito da situação de vulnerabilidade de outrem, entrega ou aceitação de benefícios – pecuniários ou não – para a obtenção do consentimento de outrem sobre o qual se tenha autoridade) com a finalidade de exploração, seja qual for, de uma pessoa. Além das formas descritas, quando se tratar de crianças, configura-se o tráfico de pessoas quando há exploração viabilizada por meio de recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento da mesma (BRASIL, 2013b, p. 58).

Dentre os compromissos presentes no protocolo, aprovado pelo Brasil, em 12 de março de 2004, pelo decreto nº 5017, um de expressão fundamental seria o reforço dos controles fronteiriços, de forma contributiva, direcionados na prevenção e detecção de crimes dessa natureza. Conforme discorre o artigo 11 do decreto: “Sem prejuízo dos compromissos internacionais relativos à livre circulação de pessoas, os Estados Partes reforçarão, na medida do possível, os controles fronteiriços necessários para prevenir e detectar o tráfico de pessoas [...]” (BRASIL, 2004b, s.p.).

Apesar da pactuação, com base nos relatos dos profissionais entrevistados que trabalham nas divisas pesquisadas, existem desproporções nas atividades de controles do Paraguai e Argentina, evidenciando distintas formas de atuação e procedência, que demarcam fragilidades no combate ao tráfico de pessoas e outros crimes na divisa com o Paraguai, mesmo que o país também tenha adotado o Protocolo de Palermo, em 28 de maio de 2004, por meio da Lei nº 2.396/04.

Embora de estar numa tríplice fronteira, essa tríplice fronteira tem particularidades de cada uma das fronteiras. Na argentina, existe uma fiscalização rigorosa no que tange as pessoas que vão daqui pra lá e de lá pra cá. No caso do Paraguai, todo o processo de fiscalização se concentra no enfrentamento do contrabando, sem se importar com as pessoas que atravessam. A fiscalização é focada no que você está trazendo no seu carro. Essas são fragilidades e vulnerabilidades que se apresentam, não há o controle [de tráfico de pessoas] (ASF).

Em Guaíra, também divisa com o Paraguai, **ASG1** e **PFG** recordam de uma situação que foi disseminada pela mídia local em 2015 referente a prisão de um fazendeiro pelo uso de mão de obra em condições análogas a de escravidão, envolvendo paraguaios, descoberta por denúncia ao Ministério do Trabalho, e destacam que este tipo de situação não é recorrente. **ASG2** reafirma não ser ocorrente, mas lembra-se de denúncia de exploração sexual de indígena, sem maiores detalhes. Ainda assim, o município tem trabalhado com a prevenção, por meio de palestras sobre a temática, em especial sobre a exploração sexual nas atividades do CREAS, vinculada ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (**ASG2**).

PFB menciona quatro casos de tráfico de pessoas, entre os anos de 2014 a 2017, na região de Barracão relacionados à exploração sexual de mulheres argentinas no Brasil. “Normalmente são convencidas a vir com promessas de emprego, mas aqui descobrem a verdadeira finalidade. Acabam não conseguindo retornar para seu país, dada a ausência de

dinheiro, dívidas com o responsável pelo local e retenção de documentos”. Apesar das ocorrências, nenhuma das situações chegou aos serviços de proteção do município de Barracão. Os assistentes sociais entrevistados relataram desconhecer qualquer uma das situações, não havendo nenhuma ação de prevenção e combate nos serviços municipais, senão em 18 de maio, dia da Campanha Nacional de Combate ao Abuso e Exploração Sexual Infanto-Juvenil.

Ademais, ainda que o Decreto nº 5.948/2006 (BRASIL, 2006), que aprova a Política Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas, proponha ações na área de Assistência Social de capacitação dos operadores do SUAS e apoio da implementação de programas e projetos de atendimento às vítimas, nenhum dos municípios pesquisados tem implementado tal política.

Mesmo os números não indicando preocupação com o tráfico de pessoas, como o ocorrido com a indígena no exemplo de Guaíra, o estrangeiro – estando ou não em situação de refúgio – em situação fragilizada, sem rede de apoio ou serviços de proteção, torna-se alvo prático e acessível para as organizações criminosas.

Não é só chegar para o menor e dizer “– não, aqui você não entra”. A nova lei de migração estabelece que a Polícia Federal deve contatar os órgãos de assistência ‘social, conselho tutelar, vara da infância, justamente para verificar se a melhor medida é só devolver pro território dele. Às vezes você estará aumentando a chance de exploração dessa criança. Aqui como em outros municípios você vai ver menores em situação de vulnerabilidade e aqui na fronteira não é diferente. Nós temos um problema sério com o Paraguai e com os indígenas. Não é só barrar na fronteira, não é ter só o controle que a Argentina tem. A lei nova não permite simplesmente barrar um menor desacompanhado, ele vai impor o contato ao conselho tutelar. A gente precisa saber quem é esse menor, porque que ele está desacompanhado, qual a melhor medida pra ele. às vezes devolver ele é pior ainda (PFF).

O atendimento qualificado está entre as medidas que contribuem com o reconhecimento de crimes, como tráfico de pessoas, porém os agentes relataram que geralmente as situações chegam por meio “*dos familiares, que comunicam a falta da pessoa ou são feitas denúncias*” (PFB) e “*por informações ao Ministério Público do Trabalho*” (PFG). Salientamos que a Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, que institui o Programa Federal de assistência a vítimas e a testemunhas ameaçadas dispõe que:

§ 3º Em caso de urgência e levando em consideração a procedência, gravidade e a iminência da coação ou ameaça, a vítima ou testemunha poderá ser colocada provisoriamente sob a custódia de órgão policial, pelo

órgão executor, no aguardo de decisão do conselho deliberativo, com comunicação imediata a seus membros e ao Ministério Público (BRASIL, 1999, s.p.).

Na prática, **PFB** refere que esse tipo de proteção, “*caso necessário, a vítima ou a testemunha ficará nesta delegacia com escolta, quando demandar pouco período, como no caso mencionado. Assim, temos estrutura para tal apoio. São utilizadas salas normais da delegacia*”. Já em Guaíra, de acordo com **PFG**, “*Estas políticas de proteção são implementadas pelos órgãos centrais, havendo necessidade de solicitação pela vítima ou testemunha*”.

Para **PFF**, as diferentes configurações dos crimes cometidos dificultam as tentativas de se estabelecer um fluxo de atendimento desse tipo de exploração. “*Assim como é ocorrente a exploração sexual, o trabalho escravo, existem também mulheres que são aliciadas para ir até a zona de conflito casar com homens no Estado islâmicos. Isso é tráfico de pessoas*”.

Estando na fronteira, as dificuldades aumentam, “*a falta de efetivo dificulta as investigações, porém buscamos realizar diligências quando chegam informações ou denúncias*” (**PFG**). **PFF** ainda cita que:

O Núcleo de imigração tem natureza administrativa. Investigação é polícia judiciária. Nós temos algumas deficiências operacionais, temos carência de pessoal, dificuldades legais de fiscalizar residência – não pode simplesmente ingressar numa residência para fiscalizar. Se fossem depender das dificuldades de natureza operacional, os números seriam praticamente nulos (**PFF**).

De acordo com **ASF**, a falta de controle na fronteira com o Paraguai propicia ao município de Foz do Iguaçu receber situações de perigo, que recaem diretamente aos serviços públicos:

A questão de exploração sexual de crianças e adolescentes, crianças pedintes na ponte, exploração sexual de meninas e meninos paraguaios, de mulheres e homens paraguaios que em determinado momento sofrem violência, isso recai aqui porque a fronteira é com o Paraguai. O número de argentinos é infinitamente menor. Em 2017 só houve 1 situação de criança argentina, isso porque era indígena, que era de um processo da própria cultura indígena, que os pais se perderam da criança em determinado momento (**ASF**).

Questionados se existe algum tipo de cooperação entre órgãos municipais e internacionais da fronteira para repressão e responsabilização dos autores, **PFG** diz que

“Oficialmente desconheço qualquer cooperação em vigor, porém quando somos procurados por outros órgãos tentamos dar nosso apoio” e **PFB** refere que “há a colaboração já existente entre tais órgãos, mediante troca de informações e auxílio”. Já **ASF** diz que “existe o processo de enfrentamento e contamos com a Rede Proteger e Conselho Tutelar nesse processo”. **PFF** lembra que, no final de 2017, foi criada uma câmara técnica dentro do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGIFRON) para discussão do tráfico de pessoas:

A gente tá tentando discutir o Plano Nacional numa Câmara Técnica, com vários atores, pra aí sim trabalhar cada um dos eixos: a prevenção, a acolhida e a repressão. Cada um com suas atividades, mas interligados. É como se fosse um conselho. Ele [o GGIFRON] existe pra coordenar as atividades de fronteira de regra policial, de atividade criminosa, e o tráfico de pessoas foi incluída. Antes era tráfico de arma, de drogas, mas não de pessoas, mas então se estabeleceu que precisava de uma Câmara Técnica que discutisse sobre isso, para estabelecer ações efetivas ao longo de cada ano. É pra combate de todo tipo de crime (PFF).

ASF afirma que realizam campanhas contra o tráfico de pessoas no Município de Foz do Iguaçu e também trocas de informações com as autoridades do Paraguai, “resultando num protocolo de atendimento à criança e ao adolescente, e estão planejando das mulheres vítimas de violência, tudo em âmbito local”. **ASF** observa que a cooperação em âmbito local possibilita maior eficiência, pois reduz escalas burocráticas, como justifica:

Eu não consigo tratar com o governo paraguaio uma demanda da região de fronteira ou da Argentina se eu for via Governo Federal. Mas, se eu for por Ministério Público daqui, Vara da Infância e Juventude daqui, ou ir à Ciudad del Este falar com os órgãos correspondentes de lá, eu consigo falar com o Ministro do Paraguai. Mas, se eu ir direto no Ministério brasileiro, possivelmente nós já estaremos fora do processo.

Em parceria com a Cáritas, a Unioeste e o Fórum Permanente de Combate ao Tráfico de Pessoas, Foz do Iguaçu sedia, anualmente, o Fórum Internacional Coração Azul (FICA), que dá atenção à discussão da temática em âmbito científico. **PFF** chama importância do evento: “[...] justamente para manter sempre acesa essa ideia de combate constante ao tráfico. Mesmo que aparentemente não esteja acontecendo, às vezes ele acontece, mas não estamos sendo capazes de identificar as situações, então muito importante a denúncia, é o principal canal.”. E afirma ainda existir “[...] reuniões regulares pra disseminar o que é o tráfico, quais são os canais de denúncia, qual o caminho a ser seguido, a tentativa de

construção de uma rede. A gente tenta trabalhar forte na prevenção, porque ela é menos traumática. A situação ainda não aconteceu.”.

PFB e **PFG** afirmam que o setor em que atuam – de imigração – não participa de qualquer Conselho, Plano ou Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas nos respectivos municípios, indo ao encontro do relato dos assistentes sociais.

3.3.3 Território: Ponderações como Elemento de Afirmação ou de Violação de Direitos

Este estudo propôs considerar o território como elemento de afirmação ou violação de direitos humanos. Nessa penúltima fase da pesquisa, trabalhamos os aspectos do território nacional e das particularidades dos municípios pesquisados, na pretensão de compreender como os territórios se organizam, de forma a atender as demandas de refugiados e estrangeiros em situação de vulnerabilidade social, como também se há e quais são as possibilidades de integração deles nas cidades pesquisadas.

As cidades-gêmeas pesquisadas, como já o nome traduz, estão caracterizadas por vínculos de estreitamento com o país vizinho. A vida cotidiana acontece e os fluxos populacionais se misturam e se diversificam. E mesmo com a existência de equipamentos de defesa nacional, controles alfandegários e migratórios, ainda existem organizações criminosas e indivíduos atuando em atividades ilícitas, aumentando os riscos sociais das pessoas que ali estão, que vivem, estabelecem relações e utilizam do território para sobreviver.

De acordo com a pesquisa, a maioria dos estrangeiros que circulam pelos territórios pesquisados está expressa pela nacionalidade com quem fazem fronteira. Isto posto, Barracão, município com cerca de 10 mil habitantes, teria, em 2017, contabilizado mais de 106 mil entradas e 115 mil saídas de suas fronteiras, que, *“dado a casuística da região, são, em sua imensa maioria, argentinos para turismo e negócios nas cidades próximas”* (**PFB**). **PFG** acentua que, em Guáira, o volume de imigrantes que a cidade possui também seja de nativos das cidades do Paraguai, os quais a procuram em busca de trabalho e assistência social.

ASG1 confirma que existem muitos indivíduos e famílias paraguaias que procuram os serviços públicos do município de Guáira. De acordo com o profissional, geralmente o SUS e o SUAS estão entre os mais requisitados, havendo a criação de mecanismos de coibição para que o recurso do município não seja prejudicado no atendimento de paraguaios, uma vez que a grande parte não possui residência no Brasil, apenas trabalham ou conhecem brasileiros. *“O filtro usado pela assistência social é a visita domiciliar. Cadastro Único e Bolsa Família só com visita domiciliar”* (**ASG1**).

ASG2 cita que na proteção especial costuma atender “*muitas pessoas em situação de trânsito, principalmente da Argentina e Paraguai*”, porém, como há poucas alternativas no município, costumam conseguir passagem até o próximo destino. **ASG1** acrescenta que por conta do volume de requisições de atendimento no SUS, o município criou um cartão próprio para acesso ao SUS. O Cartão Cidadão, criado em 2017, que tem como principal objetivo minimizar o uso dos serviços de saúde por não munícipes e otimizar o acesso aos serviços; integra a Lei nº 2024 de 26/09/2017 (GUAÍRA, 2017). Apesar de o mesmo problema não ser pontuado pelos profissionais de Barracão, Foz do Iguaçu já esteve em noticiários por conta da demanda de estrangeiros acessando os serviços de saúde do município.

Em 2015, o portal G1 (ESTRANGEIROS, 2015) noticiou que, de acordo com a Secretaria Municipal de Saúde, o município estava gastando, por mês, cerca de R\$ 3,5 milhões com atendimento de pessoas que não residem de fato no município. A disparidade é visível quando apontam que existem 800 mil Cartões SUS emitidos, contra quase 300 mil habitantes, necessitando de uma ação integrada com a Polícia Federal para investigação das situações, bem como do Poder Executivo, que teria solicitado ao Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (GAECO) para investigar a possibilidade de haver uma quadrilha do Cartão SUS atuante. Questionado sobre a existência de um incremento no orçamento devido ao fato de estarem na fronteira, **ASF** explica que

Não difere o orçamento por estar na fronteira, não tem um adicional. O aporte adicional que conseguiram não foi devido ser região de fronteira, mas por colocar essa demanda nos nossos números e alguns pisos são quantitativos, calculados pelo número de atendimento. Esses recursos estão distribuídos pelos pisos de proteção. Ela é calculada e distribuída nos serviços (ASF).

É importante salientar que os números de imigração de Barracão só foram possíveis de serem mensurados pela divisa que fazem com a Argentina. O controle argentino é consideravelmente maior em comparação com o paraguaio e o controle principal é de mercadorias e não de pessoas, como destacou **ASF** anteriormente.

Um estudo realizado pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF) em 2018, destaca a falta de política estatal contínua que garantisse a segurança nas faixas de fronteira, salientando a manifestação recorrente de crimes como “[...] descaminho de mercadorias como cigarros e agrotóxicos, mercado altamente informal, tráfico de pessoas, tráfico de animais e plantas (incluindo biopirataria), tráfico de acervo cultural, exploração sexual, trabalho infantil [...]” (IDESF, 2018, p. 23) na fronteira, chamando atenção

para a influência desses crimes nas dinâmicas das cidades-gêmeas, diante da integração existente. Além disso, pontua que “[...] esses mesmos núcleos urbanos são os mais importantes das regiões de fronteira e são áreas utilizadas por organizações criminosas brasileiras e estrangeiras, por isso sua importância vital e estratégica para o Brasil e seus vizinhos [...]” (IDESF, 2018, p. 23).

Todos os agentes da Polícia Federal consideram existir algumas fragilidades nos mecanismos que hoje operam e que contribuem para que não consigam estimar corretamente os números de imigrantes. Dentre as razões pontuadas está a vasta área que demarca a fronteira, que carece de barreiras ou qualquer tipo de controle que impeça a movimentação de atividades ilícitas no território brasileiro. Outro motivo citado estaria na própria gestão da fronteira: *“mesmo os locais que têm posto [de fiscalização], nem todos funcionam 24 horas”* (PFG); *“a própria região da fronteira (lago) construído pelo Brasil e Argentina é feito para integrar os países, existindo diversos locais que permitem a passagem de um país ao outro”* (PFB).

Quando tomam conhecimento de situação de imigração irregular, *“o procedimento é a aplicação das penalidades legais, geralmente a aplicação de multa e/ou notificação da pessoa para regularizar suas condições ou sair do país”* (PFB). Contudo, *“A nova lei traz mecanismos para estes irregulares buscarem a regularidade. Normalmente o estrangeiro em situação irregular será notificado a apresentar seus documentos para se regularizar em 60 dias, isentando de multa e evitando a deportação”* (PFG). PFF complementa:

A maior parte dos casos aqui são nacionais do Mercosul, então existem acordos que facilitam esse processo de residência dos nacionais do Mercosul. Caso não haja regularização, é instaurado um processo administrativo para retirada compulsória, que seria a deportação. Nós comunicamos a Defensoria Pública da União para que ela atue, caso queira, no processo. Justamente porque tem que ser oferecido ao estrangeiro a contraditória e ampla defesa. Não há deportação sumária, a gente tem que dar ao estrangeiro a possibilidade de se defender. Concluído esse processo é que a Polícia Federal pode concluir a deportação.

No entanto, justamente por se tratar de uma fronteira, todo o trâmite se torna mais complexo, como exemplifica PFF:

Aqui no Paraguai é mais complicado isso. Exemplo: nós localizamos um Paraguaio aqui em Foz do Iguaçu irregular, só que ele tem um mandado de prisão em aberto no Paraguai. Muitas vezes, o governo paraguaio quer esse estrangeiro para dar andamento nesse mandado, só que o instituto para isso seria a extradição. A extradição é um procedimento jurídico, tem que passar

pela via diplomática, tem que chegar até o STF, tem que fazer comunicação para a Interpol para difusão vermelha... existe todo um processo de natureza judicial para que a gente possa entregar formalmente por meio da extradição. Só que como é uma situação de fronteira, as autoridades paraguaias pedem para que a gente simplesmente entregue esse paraguaio lá na ponte da amizade. Mas daí nós estamos falando do instituto da deportação, só que o instituto da deportação tem regras próprias, é um processo de natureza administrativa. Eu não posso simplesmente entregar um Paraguaio irregular para o Paraguai para cumprimento de mandado de prisão, porque eu estaria burlando a lei, eu estaria executando uma extradição que eu não tenho competência para executar. Na verdade, a gente só executa, quem formaliza é o STF. Então, realmente é muito difícil essa situação, porque nós vemos muitos paraguaios [no Brasil] com mandado de prisão em aberto no Paraguai e que nós somos obrigados a notificar para que ele se regularize. O que a lei permite [é] que em caso de segurança nacional ou de grave risco nacional para o Brasil, a gente pode reduzir o prazo da notificação, mas não se pode dispensar a notificação.

Assim como existe esse tipo de situação, a qual os agentes sentem dificuldade de resolução, a fronteira também pode ser ambiente de cooperação e, mesmo que o termo fronteira possa propor limite entre os Estados-nação, **PFF** cita que há também a possibilidade de trabalhar de forma integrada. **PFF** indica que mesmo que alguém cometa um crime e fuja para o país vizinho, é possível a polícia local resolver esse caso se trabalhar em cooperação com a polícia vizinha; e cita a característica da criminalidade como sendo inerente à fronteira:

*Ela cruza os limites geográficos. Ela atua no Paraguai, ela atua no Brasil. Nós temos brasileiros praticando crime no Paraguai e paraguaios aqui. Temos organizações criminosas de brasileiros e paraguaios, argentinos, isso é algo inerente à fronteira. O risco de morar na fronteira é isso, é o risco da criminalidade, e ela é sui generis, diferente de outros territórios e, com isso, nós temos o risco da cooptação de mão-de-obra para essa criminalidade (**PFF**).*

PFB cita como “crimes típicos de fronteiras: contrabando, descaminho, tráfico de armas de fogo e de drogas.” e **PFG** pontua como riscos da fronteira, “entrada de entorpecentes, contrabando, armas e estrangeiros irregulares, bem como a fuga ou esconderijo de diversos criminosos”. A forma de prevenção e combate, se dá “Mediante a realização de investigações e operações policiais, além da troca de informações com outros órgãos” (**PFB**) e “com trabalhos de inteligência, fiscalização de linhas secas, lagos e rios e apurando as informações apresentadas” (**PFG**), havendo cooperação mútua entre os países fronteiriços, com frequente troca de informações, por mais que “as questões de soberania dos Países impedem maiores interações. Embora existam tratados de cooperação, que são geridas pelos órgãos centrais” (**PFG**).

Conforme cita **PFF**, a delegacia de Foz Iguaçu também tem trabalhado o combate da criminalidade da fronteira por meio da criação de um comando tripartite entre Brasil, Paraguai e Argentina:

A cada quatro meses um dos países é presidente desse comando. Existem reuniões rotineiras, nós temos ações integradas dos três países para combate ao crime na região fronteira. A gente tenta acabar com essa situação, com esse problema da fronteira (PFF).

Os assistentes sociais entrevistados também percebem a fronteira como ambiente propenso à ocorrência de crimes, principalmente envolvendo tráfico de drogas, armas e contrabando. No entanto, assinalam que seriam essas atividades que possibilitam parte da população ter rendimentos para sobreviver. De acordo com **ASG2**, muitos guairenses são recrutados para fazer serviços ocasionais para grupos criminosos, que chamam de diária. A falta de indústrias na cidade seria a principal causa, uma vez que a dificuldade de conseguir emprego contribui para que os munícipes utilizem dessas atividades ilícitas como alternativa de trabalho.

Tem os cigareiros, que são contrabandistas de cigarro. Muitos trabalham com isso. Pagam para as pessoas do sítio para guardar. Muitos são presos. No entanto é status ser cigareiro, ganha bem. E também tem a bandeirinha, que puxam a caixa do barco, tem uma hierarquia. No entanto eles falam que faz 'diária'. A irregularidade é atrativa. O Serviço de Convivência tem feito falas para estimular a regularidade. A prevenção é feita através da fala (ASG1).

Os profissionais destacam que toda essa atividade ilegal, principalmente quando executada pela população empobrecida, tem refletido diretamente nos serviços da assistência social do município. **ASG1** explica que na proteção básica em geral, quando esses crimes são cometidos por “chefes de família e acabam presos, as famílias recorrem aos serviços do SUAS” para obtenção de alimentos, isenções de taxas, ou até mesmo auxílio funeral, por morte na fuga. A fala de **PFF** explicita essa realidade:

São muitos os exemplos de prisões de mulas do tráfico, que são pessoas que não são donas da droga, mas são contratadas para levar a droga para outro destino. O nosso mercado aqui é um mercado de passagem. Via de regra, a droga encontrada no aeroporto tem como destino a Europa. São pessoas jovens que não têm condições de se enquadrar no mercado de trabalho. Então, esse tipo de crime acaba cooptando. O risco de se morar na fronteira é exatamente isso. É uma região de poucas indústrias. É tido como único meio de sobrevivência dessas pessoas. A interpretação dessas mulas do

tráfico é exatamente essa: - eu não tenho outra atividade disponível. Seja por falta de instrução, ou anseio de enriquecer num curto prazo, viver na fronteira é ser uma vítima potencial para a organização criminosa, pro crime organizado, porque há essa ideia de que a única alternativa é essa. Para o adolescente é mais difícil ainda. Do ponto de vista estatístico, a região da tríplice fronteira de Foz do Iguaçu o índice de homicídio entre jovens é uma das taxas mais altas do Brasil. Aqui morrem muitos jovens de até 21 anos. Nós temos muitos adolescentes envolvidos com atividades criminosas aqui. Aqui não há muito essa ideia entre a população em geral dos limites geográficos. Quando a gente aborda alguém saindo do Brasil na Ponte da Amizade, muitos esquecem que estão indo a outro país, saindo da soberania do seu país, até mesmo esquecem do documento, passaporte ou RG, há a ideia que é uma coisa só, como se o Paraguai fosse um bairro de Foz do Iguaçu (PFF).

Em 2015, o município de Guaíra esteve em 8º lugar no ranking nacional de municípios com maiores taxas de mortes por arma de fogo. O estudo do Mapa da Violência: Mortes Matadas por Armas de Fogo (BRASIL, 2015) aponta 88,8 homicídios por 100 mil habitantes. Outro estudo, mais recente, publicado em 2018, do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteira (IDESF), posiciona Guaíra em 3º lugar no ranking de cidade-gêmea mais violenta, com 64,06 homicídios a cada 100 mil habitantes em 2016. Foz do Iguaçu também apresentou número elevado, foram 37,51 homicídios a cada 100 mil habitantes em 2016 (IDESF, 2018).

ASG2, da proteção especial, também percebe essa relação. Relata que muitos adolescentes são atraídos pelas atividades ilegais por conta do valor alto que recebem por diária, se comparado a qualquer estágio ou trabalho oferecido a um adolescente na cidade. No entanto, quando apreendidos pela polícia, muitos acabam no serviço de medidas socioeducativas para cumprimento de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), e Liberdade Assistida (LA). “Isso faz com que recaia aos serviços do CREAS, por trabalhar com as medidas de PSC, LA, atualmente são 27 [adolescentes], [cumprindo medidas] por tráfico, contrabando, infração de trânsito e homicídios” (**ASG2**). Isso também ocorre com o Município de Barracão. A maior demanda de atendimento no SUAS do município também seria LA e PSC de jovens que se envolvem principalmente com o tráfico de drogas. Como forma de prevenção e combate dessas situações, tem-se utilizado do SCFV para abordagem do tema e o acompanhamento das famílias em atendimentos ou visitas domiciliares.

Em Guaíra, os profissionais acreditam que a mesma facilidade com que é possível entrar para a criminalidade, também é possível estar vulnerável a riscos e violações nas cidades-gêmeas. De acordo com os profissionais, é alto o uso de drogas, principalmente entre jovens, pela facilidade de acesso que possuem por estarem na fronteira. Como forma de

prevenção, os serviços socioassistenciais, usando o exemplo de Barracão, têm abordado tais temas no SCFV, de forma a “*mostrar que existem realidades diferentes e passar novos valores, mudar a consciência dos jovens*” (ASG2). Também, ao longo do ano, procuram promover cursos para que os jovens possam se qualificar, aprender uma profissão e se interessar por outras atividades. Além disso, fazem campanhas em rádio, palestras e panfletagens sobre uso de álcool e drogas.

Os assistentes sociais de Guaíra acrescentam também a questão dos indígenas no município e consideram as crianças indígenas bastantes vulneráveis aos riscos do próprio território, estando expostos à mendicância, ao trabalho infantil e a qualquer outro tipo de exploração. Apesar de recorrentes denúncias de populares, e de já incluírem as crianças indígenas no SCFV, há poucas possibilidades de mudar esta realidade.

A primeira abordagem é do Conselho Tutelar. Algumas famílias são recorrentes, houve acolhida inclusive. A população tem denunciado, mas estão de mãos atadas por conta das legislações que regem os indígenas. Estando na fronteira, estão desprotegidas, não há um cuidado maior, estão suscetíveis a sequestro, tráfico de órgãos (ASG1).

Considerando que a localização na fronteira torna as cidades-gêmeas portas de entrada de estrangeiros, questionamos os entrevistados se eles achavam suas respectivas cidades sugestivas à acolhida de imigrantes, se existiria interesse de permanência na cidade ou Estado ou existem outras cidades que se tornam mais procuradas pelos imigrantes. **PFB** aponta que “*não há grande estrutura para o acolhimento dos migrantes, tanto que poucos deles permanecem na cidade. Há previsão de construção de um centro de apoio ao turista em Dionísio Cerqueira, mas a obra ainda não começou*”.

PFG pontua que

[...] como a grande motivação para a imigração é a busca de trabalho, normalmente estes estrangeiros buscam cidades maiores e com maior oferta de emprego. Na nossa região buscam ir para Cianorte, Maringá, Londrina, Cascavel, Toledo e também Umuarama, Cruzeiro do Oeste, Marechal Cândido Rondon e Palotina.

Em Foz do Iguaçu, essa realidade se difere. De acordo com **PFF**, geralmente, se o imigrante procura a Delegacia de Polícia de Foz do Iguaçu é porque pretende ficar na cidade e está pretendo a procurar estudo nas universidades públicas, trabalho, ou até mesmo obter acesso aos serviços de saúde. Para todas essas situações, ele precisará estar regular com sua documentação. Será exigido o RNE.

3.3.4 Direitos Humanos nas cidades-gêmeas do Paraná

Esse último item deste trabalho é descrito com o intento de identificar as abordagens de garantia de direitos humanos para com os refugiados nas cidades-gêmeas do Paraná, por meio da visão dos profissionais entrevistados. Para isso, trabalharemos com três questionamentos: 1) A fronteira positiva ou tende a negatizar os Direitos Humanos? 2) Quais os serviços dos respectivos atores das cidades-gêmeas entrevistados contribuem para a garantia dos direitos humanos, no que diz respeito à acolhida de refugiados na Fronteira? e 3) O setor onde atuam os profissionais entrevistados possui todos os aportes necessários para atuar no território de forma a atender suas demandas?

Para **PFB**, no setor em que atua, “*as condições de efetivo são adequadas, apenas a estrutura da delegacia não é a ideal*”, já sendo estudadas adequações. Ainda assim, “*há esforço pessoal e boa vontade dos servidores que atuam em todos os setores relacionados ao ingresso de estrangeiros*”.

A Polícia Federal zela pelo cumprimento da legislação existente. No caso dos refugiados, nossa principal missão é a instrumentalizar o processo que será decidido pelo Conare. Assim, são importantes o bom atendimento e tratamento dos estrangeiros, além do fornecimento de informações e esclarecimentos. Também são feitos encaminhamentos à Assistência Social e outros órgãos, quando se mostra necessário (PFB).

Complementando, **PFB** acredita que a fronteira age de forma dúbia, tanto pode positivar quanto negatizar os direitos humanos. Na sua visão,

[...] a fronteira positiva os direitos humanos ao ser um ponto de integração entre pessoas de diversos países. Os negativa ao não existir uma estrutura acolhedora a quem esteja na situação de migração. Há a necessidade de maiores investimentos em estrutura e orientação às pessoas que chegam ou saem do país, além de ser imprescindível a desburocratização do trânsito entre países do Mercosul (PFB).

No entanto, para **ASB2**, no caso de Barracão, a fronteira positiva os direitos humanos pois possibilitou ao município ampliar os equipamentos do SUAS, por meio da implantação do CREAS, para atender as situações de média complexidade do município.

Sendo um município de porte pequeno, não haveria justificativa de se ter um CREAS, teria só CRAS. Então por ser região de fronteira, tem o CREAS.

Querendo ou não, ajuda porque dá um acompanhamento diferente. A justificativa para ter o CREAS foi por ser de fronteira (ASB2).

Mesmo com o serviço, para **ASB1**, ter o equipamento no município “*ajuda, mas falta serviços*”, devido à estrutura limitada. No CRAS onde atua divide as atividades com uma pedagoga. “*Eu acho que deveria ter mais pessoas, mais equipe. A pedagoga faz as oficinas e eu faço os atendimentos e visitas domiciliares. Você não consegue fazer o trabalho de começar e terminar, sempre tem demanda. É bastante demanda pra pouco profissional*” (**ASB1**). **ASB2** concorda que estão limitados nos encaminhamentos, “*tem pouca oferta de serviços [do SUAS], para a grande quantidade de serviço para poucos profissionais. Além da demanda do CREAS, atendo a Casa Lar e o que vem do fórum*”.

Tratando-se de Guaíra, **ASG2** também se queixa de falta de pessoal para atender toda a demanda existente. **ASG1** acha que deveria haver também ampliação do espaço onde funcionam os serviços, e “*ter uma ação conjunta melhor*” (**ASG1**). **ASG2** acredita que para que os direitos humanos sejam garantidos, seria necessário haver a adequação e implementação de alguns equipamentos: “*tem serviços bem estruturados, mas falta profissionais; a casa de passagem que funcionasse de outra forma; serviço de internação álcool e droga. Hoje conseguem trabalhar de forma ordenada para manter minimamente o fluxo de atendimento adequada*” (**ASG2**). Eles indicam o Projeto Hora da Misericórdia, A Casa da Sopa, a Igreja Católica, o Asilo e a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Guaíra (APMI)²⁹, como principais instituições que contribuem para a defesa dos direitos humanos dos refugiados.

O agente **PFG** não percebe positavações ou negatavações de Direitos Humanos na região das cidades-gêmeas, “*existem alguns casos, mas normalmente são investigados e solucionados*”, e mesmo “*com a crise que passou pelo país, estamos sofrendo com a falta e pessoal e também de orçamento, mas temos buscado contornar estes problemas*”. **PFG** lembra como principais instituições de proteção dos direitos humanos de refugiados: “*ACNUR (ONU), CONARE, Órgãos de Segurança, Órgãos de Assistência Social (das prefeituras e principalmente a Cáritas – Igreja Católica), Defensoria Pública Federal*”. E compreende que, frente à garantia dos direitos humanos dos refugiados:

Legalmente, a atribuição da PF é cadastrar e fornecer o primeiro documento de identificação para os solicitantes de refúgio. Esta proteção está em recepcionar estes refugiados e fornecer documentos para que

²⁹ De acordo com os profissionais, a APMI tem como principal atividade confeccionar e doar kit de maternidade.

consigam se estabelecer e conviver com a comunidade nacional, não sendo impostas regras quanto ao local ou trabalho que possam ou queiram ficar e exercer (PFG).

Além do trabalho atribuído à Polícia Federal, para **PFF**, é possível qualificar a prestação feita àqueles que a ela recorrem, podendo, por meio da escuta qualificada, localizar situações específicas, de forma a proteger o estrangeiro, como aborda em dois exemplos:

Nós tivemos duas famílias de iraquianos que estavam fugindo, no passado, e o destino final deles era a Alemanha, mas eles estavam com um passaporte falso grego. Foi identificada essa falsidade e eles vieram até nós. Durante a lavratura do flagrante se obteve informações suficientes em que ao invés de mantê-los presos, nós os ‘encaminhamos’ para o instituto do refúgio. A situação alcançava tal gravidade que a falsidade ideológica utilizada por eles nada mais era do que um meio de fugir da zona de conflito. Eles não ficaram presos. Foi recebido o pedido de refúgio das duas famílias e eles não tinham referência em Foz do Iguaçu e eles não tinham pra onde ir. Nós fizemos contato com a casa de acolhida aqui em Foz, tentamos levar eles até lá, só que era incompatível o lugar com a situação daquelas famílias. Nós tentamos então contato com a comunidade árabe e disponibilizaram que eles ficassem num Hostel. Outro exemplo: teve um marroquino que o pai havia concebido uma recompensa pra quem matasse o filho porque ele mudou de religião. Então, existem casos muito específicos que não basta receber o pedido de refúgio, precisa algo mais. Precisa acolher a família, tentar dar algum encaminhamento, não é só receber um papel e deixar eles ali do lado de fora da delegacia (PFF).

No entanto, **PFF** compreende que existem disparidades na prestação dos serviços nas fronteiras brasileiras, tanto na acolhida quanto no aparelhamento disponível para receber os estrangeiros. Mesmo que acredite que Foz do Iguaçu consiga promover um serviço que trabalhe em respeito aos direitos humanos, para o profissional, ser uma cidade-gêmea ou fronteira não é regra na garantia dos direitos humanos. Na sua percepção, a eficiência dos serviços depende dos atores que estão na fronteira.

Veja o exemplo da Casa do Imigrante: tinha em Oiapoque³⁰ e em Foz do Iguaçu, mas em Oiapoque fechou. Não é só aspecto de fronteira, depende muito do interesse dos atores que estão na fronteira. Foz deu certo porque o aparelhamento é muito maior. E é errado, deveria ser política de Estado, não de Governo. Dependendo da fronteira, você vai ver que é o caos. As fronteiras são diferentes. Aqui consegue se resolver muitos dos problemas por conta dos relacionamentos. Não é questão de fronteira, é a fronteira de Foz que garante melhor (PFF).

³⁰ Cidade situada no Amapá, no extremo norte do país, divisa com a Guiana Francesa.

A fala de **ASF** atribui a gestão municipal e a oferta de serviços como fatores que enaltecem os direitos humanos, por meio da acolhida e proteção dos imigrantes nos serviços municipais e na comunidade.

Na realidade, acho que a procura de estrangeiros se concentra mais em Foz do Iguaçu até por conta das políticas que nós conseguimos ofertar, ainda que dessa forma. Por exemplo: Cidade del Este não consegue dar uma passagem pra um Haitiano que tenha um grupo de solidariedade em Porto Alegre que está lá esperando por ele. Aqui a gente consegue oferecer. Se ele vir pela Ponte da Amizade, ele vai chegar a algum serviço que vai nos acionar pra ver essas possibilidades (ASF).

Mesmo considerando que a fronteira valide em alguns aspectos os direitos humanos, **PFF** acredita que carecem melhorias em alguns dos serviços, principalmente referente ao aumento de pessoal para agilizar o atendimento, como também a ampliação dos serviços de acolhimento de imigrantes, tendo em vista o aumento do fluxo, mas reconhece como importantes o trabalho da “*Casa do Migrante, a Assistência Social, o Conselho Tutelar, Judiciário, as Delegacias especializadas, a Vara da Infância e Juventude, a Secretaria de Saúde, a Cáritas que encampou o Fórum permanente em Foz, a Guarda e Polícia Municipal, o GGIM e o GGIFRON*” na defesa dos direitos humanos.

Parto do pressuposto que temos os profissionais capacitados para atuar com os direitos humanos, ainda que faltem elementos como pessoal, faltem estruturas de apoio. Mesmo diante do aumento de serviço, de pedidos de refúgio, a capacidade operacional continuou a mesma. Então haverá dias que não será possível atender todos no mesmo dia, tendo que passar para os dias seguintes. Assim como a assistência social fez uma reunião porque não tem a capacidade de receber mais esse público enquanto a gente não conseguisse processar os pedidos. Falta uma estrutura de apoio para que a gente possa efetivar, na concepção do modelo de defesa de direitos humanos. Seria errado dizer que está ideal (PFF).

Do mesmo modo se refere **ASF**. De acordo com o profissional, os serviços do município não conseguem absorver toda a demanda existente e atribui validade nos atores municipais, como a “*Casa do Migrante, a mesquita, as pessoas às Igrejas católicas e protestantes, gestores de outras áreas além da assistência social*” na garantia dos direitos humanos dos imigrantes que solicitam refúgio no município. Para ele, o próximo passo será

Ampliar o serviço, criar uma central de acolhida, pensar no reordenamento dos serviços. É uma questão de gestão, precisa estruturar serviços. Acredito que a casa de passagem será uma grande experiência para nós e a partir

disso melhorar os fluxos com aeroportos, rodoviárias, fronteira, polícia federal, polícia militar e guarda municipal (ASF).

Ainda, ASF pondera o papel da fronteira na negatização e positização dos direitos humanos:

Eu não posso dizer que a fronteira negativa. A fronteira tem aspectos mais negativos porque ela tem particularidades que incidem outros cuidados, outras observações. Mas os demais riscos são os mesmos que eles sofreriam em outras cidades desse mesmo porte. A diferença é que aqui, e daí a positividade, é que a dinâmica da fronteira nos ensinou a conviver com isso e nos ensinou que a gente tem que acolher, ainda que estamos atrasados do ponto de vista da regulação de serviços específicos. Talvez em outros municípios do porte de Foz do Iguaçu, não sei se eles receberiam todas essas orientações ou se eles teriam esse acolhimento.

Analisando os depoimentos, podemos verificar a fragilidade com que se deparam os estrangeiros em situação de refúgio que requerem o atendimento às suas demandas no Brasil, e quão diferenciado é a conduta profissional nas demandas levantadas – mesmo que o Brasil possua maior abrangência de políticas públicas, que nos países de origem dos estrangeiros. É possível perceber durante as entrevistas uma mistura dos conceitos *imigrantes* e *refugiados*, não possibilitando definir se os entrevistados sabem, de fato, a diferenciação das duas definições.

Ainda, conforme a pesquisa denotou, a deficiência na Política de Segurança Pública se traduz na fragilidade do controle fronteiriço e põe em risco a segurança dos que se utilizam dos territórios de fronteiras, aludindo para a ocorrência e invisibilidade de crimes de diferentes naturezas, como tráfico de pessoas e outras formas de exploração.

Em meio às debilidades, embora não exista o melhor dos controles, o Brasil ainda tem as melhores políticas, fazendo com que a população dos países vizinhos cruzem a fronteira para acesso aos serviços. As discussões revelaram o efeito e importância da cooperação entre os organismos estatais, instituições e comunidade, que se reflete diretamente na qualidade da acolhida e atendimento de solicitantes de refúgio e imigrantes nos territórios pesquisados. Ademais, alude para a indigência de tornar visível a demanda nos territórios pesquisados e a necessidade de se fomentar a partilha de saberes para que grupos e indivíduos em situação de refúgio tenham garantias equiparáveis, não só nas entradas terrestres do estado paranaense, mas em todo o país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em observância aos acordos internacionais, o Brasil têm modernizado suas leis, apresentando-se acolhedor, mesmo diante do crescimento de solicitantes e do contorno ideológico regressivo que alguns países vêm manifestando, positivando a recepção de pessoas em situação de refúgio por meio de dispositivos legais que concedem o acesso a direitos civis, sociais e econômicos, e também dando permissão para trabalho e estudo.

Juridicamente, todo migrante ingresso em território brasileiro deve procurar a regularização migratória. Diferentemente do procedimento de migração comum, compreendemos, por meio da apreensão teórica, que a qualidade de refugiado requer enquadramento previsto em lei, sendo atribuído ao estrangeiro que, em situação de temeridade no país de origem, evade-se como única alternativa e requer proteção a outro país. Esse é o sentido do refúgio: proteção. Teoricamente, o instituto do *refúgio* significa a proteção do estrangeiro pelo Estado brasileiro das possíveis ameaças do país de procedência.

Nesse pressuposto, há de se observar que a saída iminente para resguardo da vida pode submeter o estrangeiro a decisões e experiências involuntárias, podendo inclusive recorrer à proteção de países sem qualquer rede de apoio, ou similaridade no idioma e aspectos culturais díspares – fatores que impactam no assentamento e o torna vulnerável no país que o acolhe –, estando sujeito às periculosidades do próprio território, com o conseqüente risco de se tornar alvo de organizações criminosas.

Para tanto, atribui-se a necessidade de uma proteção que lhe permite o desfrute da garantia dos direitos humanos, que preceda a implicação de políticas públicas em que a União providencie efetiva proteção, legal e física àqueles que necessitam, seja por hipossuficiência de renda, ou de outras especificidades apresentadas.

Partindo dessa premissa, torna-se pertinente aprofundar a análise sobre a proteção deferida aos solicitantes de refúgio e refugiados pelo Estado brasileiro. A pesquisa procurou identificar como Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra operam no intuito de traduzir a garantia de direitos humanos diante das demandas de refugiados que se valem dessas cidades-gêmeas para regularização da condição de refugiados, transitoriamente ou permanente, e que buscam nos respectivos serviços municipais a acolhida para suas necessidades emergenciais.

Conforme abordagem teórica apresentada no segundo capítulo, o território é fator relevante na vida dos sujeitos. Considerando a caracterização da fronteira, emergem especificidades territoriais, configuradas por nuances legais e culturais – estas, caracterizadas pela informalidade –, apresentadas no estreitamento de relações entre os países vizinhos, as

quais, muitas vezes, extrapolam os mecanismos de controle, seja migratório ou de acesso às políticas sociais.

Apesar da conurbação dos territórios pesquisados, os resultados da pesquisa colocaram em evidência a falta de aplicabilidade do conceito amplo de territorialidade e conotaram a valorização da nacionalidade, posta como elemento central do Estado, apresentando um Estado qualificado pelo território físico, pela população permanente e pelo governo soberano, que faz sua política e exerce sua jurisdição sobre a população que nasce nesse território – mesmo sem qualquer divisão territorial aparente, nascida do outro lado da rua, como demonstrado na imagem das fronteiras pesquisadas. Com efeito, apresentam medidas cautelares, criam-se restrições, como no caso do Cartão Cidadão do município de Guaíra, por exemplo.

Objetivando elucidar as demandas de atendimento aos refugiados à luz dos direitos humanos nas cidades-gêmeas do Paraná, a pesquisa apresentou que, de modo geral, a garantia dos direitos humanos do refugiado tem se resumido na concessão de proteção do Estado brasileiro no envolvimento da legalidade, configurada na permissão de entrada e na acolhida, que abrange o protocolo de solicitação de refúgio, padronizado de modo a contribuir para que todo o processo seja imune a indagações particularizadas dos agentes estatais sobre a veracidade dos fatos ou da necessidade do procedimento.

Todavia, a obtenção do protocolo é apenas parte do processo – parte fundamental, pois fornece ao estrangeiro o acesso a direitos que o qualificam para a permanência no país. Entretanto, dependendo da objetivação dos direitos, estarão vulneráveis à realidade de cada território: da existência ou não de rede de apoio, da oferta de políticas públicas, de projetos sociais, de oportunidades de emprego, de estrutura para receber o estrangeiro e acolhê-lo no seu idioma e da acolhida de cada cidade-gêmea.

Em atenção à identificação das prerrogativas e dos limites das políticas sociais aos refugiados, tratando-se das cidades estudadas, o porte do município é um fator apresentado pelos entrevistados como justificativa para as realidades apresentadas. Os municípios operam, em determinadas circunstâncias, com tal precariedade, que a falta de possibilidades não se restringe apenas aos refugiados ou estrangeiros, mas a toda população. Por ter porte pequeno, Barracão não possui Casa de Passagem e Guaíra não possui o serviço municipalizado. Em contrapartida, Foz do Iguaçu se utiliza do porte do município e dos diagnósticos sociais para requerer e implantar serviços para a população, como também se apresenta como referência na acolhida de migrantes e refugiados.

Com três vezes mais habitantes que Barracão, a cidade de Guaíra consegue conceber uma rede socioassistencial entre atores municipais, serviços municipalizados e terceiro setor, que atende minimamente as demandas emergenciais, enquanto que Barracão, exposta às mesmas circunstâncias, mas sem qualquer alternativa de acolhimento, faz com que estrangeiros migrem para outros municípios em condições desconhecidas.

Todavia, ambas – por meio de seus entrevistados – manifestaram não ter a realidade dos refugiados ou estrangeiros na pauta das reuniões de trabalho ou dos conselhos municipais, assim como não possuem um diagnóstico que apresente o volume de atendimentos a refugiados. A inexistência de dados que tornem visível a demanda de refugiados nos serviços ofertados dos municípios pesquisados representa um vazio existente nas políticas sociais com relação ao compromisso com os direitos humanos.

A falta de formação continuada dos profissionais da rede socioassistencial da fronteira, no que diz respeito ao fenômeno migratório, é um alerta, pois reflete diretamente na qualidade da garantia dos direitos dessa população. Ainda, a falta de formação, preparo e conhecimento representam a fragilidade que impossibilita a formalização da gama de direitos cuja responsabilidade recai no poder público quando formalizada a situação de refúgio – se observados os aspectos objetivos em respeito aos direitos.

Inclusive, é possível conotar certo distanciamento dos assistentes sociais sobre a realidade do município e seu papel fundamental, enquanto profissional da ponta, na efetivação e resguardo dos direitos daqueles que procuram os serviços municipais. Além de não possuírem registros ou dados sobre o atendimento de imigrantes ou de refugiados, ao serem questionados sobre como o município resguarda os direitos humanos, os trabalhadores citam ONGs, sindicatos, igrejas, não se observando enquanto parte integrante dessa proteção e ignoram o fato de representarem o atendimento em esfera pública no município.

Estando o poder público inoperante, tem-se, por consequência, o surgimento e proeminência de organizações independentes – muitas vezes subordinadas ao voluntariado e a doações para o exercício cotidiano, sem a observância da laicidade – na prestação de serviços à população, principalmente em situação de hipossuficiência de renda, fragilizando aspectos que remetem à garantia de direitos.

A exemplo do que fora apresentado de iniciativas de proteção aos direitos humanos nas cidades pesquisadas, verificou-se que instituições religiosas, ONGs e sociedade civil passaram a assumir a responsabilidade do Estado – como no caso da Cáritas Arquidiocesana, ligada à Igreja Católica. No entanto, é necessário observar que o desempenho do trabalho não

necessariamente representa a observância de preceitos constitucionais ou dos compromissos assinados pelo país nos tratados internacionais a respeito dos direitos humanos.

Independentemente disto, o processo investigativo da pesquisa salientou o envolvimento e trabalho das organizações não governamentais no processo de acolhida, atendimento, acompanhamento, inclusão comunitária e produtiva de refugiados no Paraná, tanto na realidade dos municípios de pequeno porte, que possuem atenção restrita às demandas emergenciais, quanto na de municípios que já contam com serviços de acolhida e abrigo municipalizados.

Além da falta de estrutura e serviços adequados para atender as demandas emergenciais na chegada ao país, existem outras inúmeras dificuldades com que podem se deparar os estrangeiros em situação de refúgio no território brasileiro, como o preconceito e o xenofobismo. Mesmo que a pesquisa não expresse a existência de ocorrências desses crimes, o segundo capítulo apresentou informações que inspiram preocupação, haja vista a disseminação de discursos radicais de representantes globais que sugerem a recusa de refugiados. Aliados à interação cibernética, demarcada pela residualidade da informação, sem o aprofundamento da temática ou o esclarecimento da realidade dos eventos, seus efeitos recaem sobre os envolvidos, implicando em prejuízo no processo de busca por direitos e a sua garantia propriamente dita.

Conforme abordado na introdução, o interesse pelo tema iniciou com a leitura de uma pesquisa realizada com profissionais do SUAS da fronteira. Em 2015, ano da pesquisa, os profissionais na época já assinalavam as contradições que as respostas dos entrevistados para esta dissertação reafirmaram. Em 2015, já se pontuava as incongruências nos atendimentos, que se mantêm, conforme visto nos resultados apresentados no item 3.3. Os serviços municipais, excluindo de Foz do Iguaçu, sequer reconhecem a demanda de refugiados nos municípios. Os profissionais apresentam concepções tecnoburocráticas, sendo possível perceber que reproduzem o senso comum e, apesar de a pesquisa pontuar existir demanda de imigrantes e de refugiados, poucos assistentes sociais conseguem, nos seus discursos, diferenciá-los.

As entrevistas apresentaram as diferentes perspectivas dos agentes federais e servidores públicos municipais no atendimento da demanda de refugiados, permitindo apreciar as possibilidades e os limites de cada município e ilustrar, com riqueza de detalhes, as tentativas de fazer valer o exercício dos direitos humanos nos serviços, como também as dificuldades e estratégias impostas aos territórios pesquisados que dificultam ou favorecem o atendimento de refugiados. Dessa forma, avaliamos que, apesar de o Brasil conotar em suas

legislações os direitos humanos, sua atenção ainda é remota e requer ação para ser efetivado.

Inegavelmente, as entrevistas fomentaram a riqueza deste estudo, apresentando as cidades-gêmeas paranaenses como um campo fértil para o universo científico, demarcando a necessidade de pesquisas que as desvelem, em destaque para o Serviço Social, diante das especificidades e contradições peculiares no território.

O trabalho também possibilitou agregar novos conhecimentos, além de assinalar as contradições que permeiam os direitos que emergem em função da qualidade de refugiado. Dessa forma, esta pesquisa atuou como mecanismo de reconhecimento da realidade, de modo que os depoimentos registrados possibilitaram contemplar, por amostragem, o cotidiano dos trabalhadores envolvidos no processo e permitiram compreender a necessidade e os objetivos de identificar as prerrogativas e os limites da abordagem primária de proteção aos refugiados, elucidar as demandas de atendimento aos refugiados à luz dos direitos humanos e apresentar as iniciativas de proteção dos direitos humanos aos refugiados nas cidades pesquisadas.

Nesta pesquisa, procuramos fornecer uma base teórica e material para a ampliação do universo informacional dos sujeitos que se interessam pela temática; conceituar a categoria *refugiados*, bem como distingui-la do fenômeno migratório, primeiro situando-a no movimento histórico e, posteriormente, enfatizando os marcos legais que lhe é atribuída, permitindo, assim, angariar subsídios que contribuam para a melhoria dos serviços prestados à população e às pessoas em trânsito nas áreas de fronteiras, mais especificamente nas cidades-gêmeas do Paraná – com foco nos refugiados; e possibilitar a reflexão sobre o emprego dos direitos humanos nas políticas sociais, permeando a discussão de sua efetividade nas relações cotidianas.

REFERÊNCIAS

54% dos VENEZUELANOS que entraram no Brasil por RR desde 2017 já deixaram o país, diz ministro. **G1**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/54-dos-venezuelanos-que-entraram-no-brasil-por-rr-desde-2017-ja-deixaram-o-pais-diz-ministro.ghtml>. Acesso em: 07 set. 2018.

ABREU, Maria Helena Elpidio. Fronteiras, armadilhas e muros: contribuições teórico-metodológicas para o debate sobre território. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 261-270, 2018.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. [S.l.], 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 16 abr. 2019.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados; IMDH; CDHM. **Políticas públicas para as migrações Internacionais**: migrantes e refugiados. 2. ed. rev. e atual. Brasília, DF, 2007.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, v. 4, n. 4, 2009.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Cartilha para solicitantes de refúgio no Brasil**. [S.l.], 2015a. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Cartilha-para-Solicitantes-de-Ref%C3%BAgio-no-Brasil_ACNUR-2015.pdf. Acesso em: 16 maio 2019.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2014**. Geneva, 2015b. Disponível em: http://www.unhcr.org/2014trends/#_ga=2.75523477.1047153805.1542728234-629947759.1540997277. Acesso em: 25 out. 2018.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2017**. Geneva, 2018. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2018/Global_Trends_Forced_Displacement_in_2017/TendenciasGlobales_2017_web.pdf. Acesso em: 28 out. 2018.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Oito fatos sobre a crise na Síria. [S.l.], 2019a. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/03/11/oito-fatos-sobre-a-crise-na-siria/>. Acesso em 29 jul. 2019.

ACNUR. **Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil**: subsídios para políticas. Curitiba, 2019b. v. 2. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/06/VOL.-II-PERFIL-SOCIOECONOMICO-DOS-REFUGIADOS-final.pdf>. Acesso em 13 nov. 2019.

ALVES, Gloria. Privação, Justiça espacial e direito à cidade. *In*: CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES, Glória; PADUA, Rafael Faleiros de. **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.

AMÂNCIO, Rosana Gemina. **As cidades trigêmeas**: um estudo sobre atitudes linguístico-sociais e identidade. 2007. 101 p. Dissertação (Mestrado em Linguística) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/268962/1/Amancio_RosanaGemina_M.pdf. Acesso em: 02 maio 2019.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Geração rende R\$ 209,8 milhões de compensação financeira em abril**. [S.l.], 2015. Disponível em: http://www.aneel.gov.br/busca?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=http%3A%2F%2Fwww.aneel.gov.br%2Fbusca%3Fp_auth%3Dn4PNtsLV%26p_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D1%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_state_rcv%3D1&_101_assetEntryId=14500072&_101_type=content&_101_groupId=656877&_101_urlTitle=geracao-ou-rende-r-209-8-milhoes-de-compensacao-financeira-em-abril&inheritRedirect=true. Acesso em: 03 abr. 2019.

BAENINGER, Rosana. **Fases e faces da migração em São Paulo**. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2012. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/faces_migracao/Fases_e_faces_da_migracao_em_Sao_Paulo.pdf. Acesso em: 04 maio 2019.

BARRACÃO. Prefeitura Municipal. **História**. Barracão, 2019. Disponível em: <http://barracao.pr.gov.br/o-municipio/sobre-barracao/historia/>. Acesso em: 06 dez. 2018.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1. ed. Brasília, DF: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil_A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf. Acesso em: 09 set 2018.

BENEVOLO, Leonardo. **História das Cidades**. 3.ed. São Paulo: Editora Perspectiva S.A, 1997.

BIROL, Alline Pedra Jorge. **Guia Prático de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira**. Brasília, DF: ICMPD (International Centre for Migration Policy Development) & Ministério da Justiça e Cidadania, 2016.

BRANDÃO, Marcelo. Temer diz ser “difícil” dizer que a Venezuela atualmente seja uma democracia. **EBC/Agência Brasil**, Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-04/temer-diz-ser-dificil-dizer-que-venezuela-atualmente-seja-uma-democracia>. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF: Presidência da República, 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm. Acesso em: 27 maio 2017.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de

Imigração. Brasília, DF: Presidência da República, 1949. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm. Acesso em: 27 maio 2017.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 9.474, de 22 de julho de 1997**. Regula a aquisição, a perda e a requalificação da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 23 abr. 2019.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999**. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas... Brasília, DF, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9807.htm. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Ministério do desenvolvimento social e combate à fome. **Política Nacional de Assistência Social** – PNAS/ 2004. Brasília, DF: CNAS, 2004a.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Brasília, DF, 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm. Acesso em: 06 de jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais Integrados. **Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**: bases de uma política integrada de desenvolvimento regional para a faixa de fronteira. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006**. Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5948.htm. Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos** (PNDH-3). Brasília, DF: SEDH/PR, 2009. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/Brazil2009_portuguese.pdf. Acesso em: 28 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça. **Guia de referência para a rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil**. Relatórios redigidos por Verônica Maria Teresi e Claire Healy. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos/cartilhaguiareferencia.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Diagnóstico sobre Tráfico de Pessoas nas áreas de Fronteira**. Pesquisa ENAFRON. [S.l.], 2013a. Disponível em: <http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/320/Pesquisa%20Tr%C3%A1fico%20de%20Pessoas%20-%20ENAFRON.pdf?sequence=1>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Tráfico de pessoas: uma abordagem para os direitos humanos**. 1. ed. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2013b.

BRASIL. Senado Federal. [Estatuto do Estrangeiro (1980)]. **Estatuto do Estrangeiro: regulamentação e legislação correlata**. 2. ed. Brasília, DF: Coordenação de Edições Técnicas, 2013c. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/508142/000986045.pdf?sequence=1>. Acesso em: 23 abr. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Estimativas Populacionais das Comunidades**. [S.l.], 2014. Disponível em: <http://www.brasileiros-nomundo.itamaraty.gov.br/a-comunidade/estimativas-populacionais-das-comunidades/estimativas-populacionais-brasileiras-mundo-2014/Estimativas-RCN2014.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2019

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Portaria n.º 213, de 19 de julho de 2016. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas” nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Ed. 138, Seção 1, p. 12, 2016a. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21772550/do1-2016-07-20portaria-n-213-de-19-de-julho-de-2016-21772471. Acesso em: 03 abr. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **O papel da assistência social no atendimento aos migrantes**. [S.l.], 2016b. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf. Acesso em: 02 mar. 2019.

BRASIL. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016**. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas... Brasília, DF: Presidência da República, 2016c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm. Acesso em: 25 jul. 2019.

BRASIL. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm. Acesso em: 23 abr. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 2. Marcia Noli Barboza (Org.). **Escravidão contemporânea**. Brasília, DF: MPF, 2017b. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes/coletaneas-de-artigos/003_17_coletanea_de_artigos_escravidao_contemporanea.pdf. Acesso em: 29 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Refúgio em números**. 3. ed. [S.l.], 2017c. Disponível em: https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/refugio-em-nasmeros_1104.pdf. Acesso em: 13 abr. 2019.

BRASIL. **Governo Define medidas para solucionar entrada de venezuelanos em Roraima**. Legado Brasil. [S.l.], 2018a. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/cidadania-e-inclusao/2018/08/governo-define-medidas-para-solucionar-entrada-de-venezuelanos-em-roraima>. Acesso em: 25 jul. 2019.

BRASIL. **Brasil garante assistência a imigrantes venezuelanos sem prejuízo a brasileiros.** Legado Brasil. [S.l.], 2018b. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/cidadania-e-inclusao/2018/06/brasil-garante-assistencia-a-imigrantes-venezuelanos-sem-impactos-a-brasileiros>. Acesso em: 21 nov. 2018.

BRASIL. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.** Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. Brasília, DF, 2018c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm. Acesso em: 06 set. 2018.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria do Desenvolvimento Social. **Como acessar a Proteção Social Básica?** [S.l.], 2019b. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/pesquisador/assistencia-social/suas-3>. Acesso em: 25 jul. 2019

BRASIL. Ministério Cidadania. Secretaria do Desenvolvimento Social. **Proteção Social Especial.** [S.l.], 2019c. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/assistencia-social/protecao-social-especial>. Acesso em: 25 jul. 2019.

BRAVOS, Michele. ACNUR: No Paraná, centro de acolhimento vai receber refugiados vítimas de perseguição religiosa. Nações Unidas Brasil, Curitiba, 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acnur-no-parana-centro-de-acolhimento-vai-receber-refugiados-vitimas-de-perseguiacao-religiosa/>. Acesso em: 27 maio 2019.

CAMPOREZ, Patrik. Venezuelanos com ensino superior tentam recomeçar no Brasil. **O Globo**, [S.l.], 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/venezuelanos-com-ensino-superior-tentam-recomecar-vida-no-brasil-22403017>. Acesso em: 25 jul. 2019.

CARTA aberta de apoio a mudança da lei atual sobre migrações. Elaborada e enviada em 16 de outubro de 2014. [S.l.], 2014. Disponível em: https://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Atualizada_CARTA%20ABERTA%20DE%20APOIO%20A%20MUDAN%3%87A%20DA%20LEI%20ATUAL%20SOBRE%20MIGRA%3%87%C3%95ES.pdf. Acesso em: 23 abr. 2019.

CARVALHO, Olavo de. O Brasil perante a nova ordem mundial. Vídeo aula nº 316 do Curso Online de Filosofia. [S.l.], 2015. 1 vídeo (1 h 30 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dlQG02mwTD0>. Acesso em 25 jul. 2019.

CONARE. Comitê Nacional para os Refugiados. **Resolução Normativa nº 17/2013.** [S.l.], 2013. Disponível em: http://www.codigoslex.com.br/legis_24864833_RESOLUCAO_NORMATIVA_N_17_DE_20_DE_SETEMBRO_DE_2013.aspx. Acesso em: 25 maio 2017.

CRESS-PR. Conselho Regional de Serviço Social. **Encontro debateu relações de fronteira e fluxos migratórios**. [S.l.] 2015. Disponível em: <http://www.cresspr.org.br/site/encontro-debateu-relacoes-de-fronteira-e-fluxos-migratorios-e-efeitos-no-exercicio-profissional/>. Acesso em: 05 de janeiro de 2016.

CRESS- PR. Conselho Regional de Serviço Social. CRESS-PR participa do lançamento do Programa PANA. [S.l.], 2018. Disponível em: <http://www.cresspr.org.br/site/cress-pr-participa-do-lancamento-do-programa-pana/>. Acesso em: 13 maio 2019.

CUT. Central Única dos Trabalhadores. **CUT repudia classificação de “refugiados” a venezuelanos**. [S.l.], 2018. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/cut-repudia-classificacao-de-refugiados-a-venezuelanos-7528>. Acesso em: 21 set. 2018.

DELFIN, Rodrigo Borges. Proposta para humanizar a lei de migrações ganha apoio nacional e internacional. **Migramundo**, [S.l.], 2014. Disponível em: <http://migramundo.com/proposta-para-humanizar-lei-de-migracoes-ganha-apoio-nacional-e-internacional/>. Acesso em: 2 maio 2019.

DELFIN, Rodrigo Borges. Migrações ambientais, uma consequência das mudanças e desastres naturais. **Migramundo**, [S.l.], 2017. Disponível em: <https://www.migramundo.com/migracoes-ambientais-uma-consequencia-das-mudancas-e-desastres-naturais/>. Acesso em: 2 maio 2019.

DUTRA. Bruno. Confira o que é preciso para trabalhar nos países mais buscados por brasileiros. **Extra/Globo**, [S.l.], 2018. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/economia/confira-que-preciso-para-trabalhar-nos-paises-mais-buscados-por-brasileiros-23224059.html>. Acesso em: 25 jul. 2019.

ESTRANGEIROS que têm Cartão SUS em Foz do Iguaçu são fiscalizados. **G1**, 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2015/08/estrangeiros-que-tem-cartao-sus-em-foz-do-iguacu-sao-fiscalizados.html>. Acesso em: 10 nov. 2019

FERNANDES, Rafael Carlos Prieto; FRAGA, Nilson Cesar. Fronteira e complexidade: Barracão (PR), Dionísio Cerqueira (SC) e Bernardo de Irigoyen (ARG) numa perspectiva territorial e turística. **Revista Geografar**, Curitiba, número especial, 2009. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaturistica/46.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2019.

FERNANDES, Talita; TUROLLO JUNIOR, Reynaldo. Após pedido de RR, governo federal diz que fechar fronteira é impensável. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/apos-pedido-de-rr-governo-federal-diz-que-fechar-fronteira-e-impensavel.shtml>. Acesso em: 08 nov. 2018.

FIRKOWSKI, Olga Lucia C. de Freitas; MOURA, Rosa; BRANCO, Maria Luisa Gomes Castello. Movimento Pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 4, out./dez. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000400008. Acesso em: 04 abr. 2019.

FLORES, Claudir; BESEN, Fabíola Grasielle. ARAÚJO, Tércio Vieira de. SERAFIM JUNIOR, Valdir. Impactos dos recursos de royalties da Itaipu nas receitas e despesas dos municípios paranaenses. **Revista da UNIFEBE**, Brusque, v. 1, n. 21, mai./ago. 2017.

Disponível em:

<http://periodicos.unifebe.edu.br/index.php/revistaeletronicadaunifebe/article/download/567/413>. Acesso em: 02 maio 2019.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de desenvolvimento integrado sustentável**. Foz do Iguaçu, 2016. v. I. Disponível em:

http://www.cmfi.pr.gov.br/pdf/projetos/2565_3.pdf. Acesso em: 13 abr. 2019.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Assinado termo de cooperação técnica entre município, Ministério do Trabalho e Casa do Migrante**. Foz do Iguaçu, 2017. Disponível em: <http://www.pmfi.pr.gov.br/noticia/?idNoticia=41070>. Acesso em: 29 maio 2019.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **História da cidade**. Foz do Iguaçu, 2019.

Disponível em:

<http://www.pmfi.pr.gov.br/conteudo/%3bjsessionid%3df3d96aeffc788db26411a1c445ee?idMenu=1007>. Acesso em: 02 abr. 2019a.

FRAZÃO, Dilva. Olavo de Carvalho: filósofo, ensaísta e escritor brasileiro. **Ebiografia**, [S.l.], 2018. Disponível em: https://www.ebiografia.com/olavo_de_carvalho/. Acesso em: 30 out. 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOOGLE MAPS. **Mapa do Paraná**. [S.l.], 2019. Disponível em:

<https://www.google.com.br/maps/place/Paran%C3%A1/@-24.0440095,-60.2229133,5z/data=!4m5!3m4!1s0x94db0b9430b8629d:0xe893fd5063cef061!8m2!3d-25.2520888!4d-52.0215415>. Acesso: 02 fev. 2019.

GUAÍRA. Prefeitura Municipal. **Guaíra: uma cidade no centro da história**. Guaíra, 2019.

Disponível em: <http://www.guaira.pr.gov.br/index.php?sessao=b054603368ncb0&id=1>. Acesso em: 02 abr. 2019.

GUAÍRA. Prefeitura Municipal. **Lei nº 2024, de 26/09/2017**. Institui estrutura organizacional do município de Guaíra... Guaíra, 2017. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/g/guaira/lei-ordinaria/2017/203/2024/lei-ordinaria-n-2024-2017-institui-estrutura-organizacional-do-municipio-de-guaira-estado-do-parana-dispoe-sobre-as-atribuicoes-e-incumbencias-dos-orgaos-administrativos-cria-funcoes-gratificadas-no-ambito-da-administracao-direta-do-poder-executivo-municipal-e-da-outras-providencias?q=cart%C3%A3o+cidad%C3%A3o>. Acesso em: 03 jun. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010: manual do recenseador**, CD1.09. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/instrumentos_de_coleta/doc2601.pdf. Acesso em: 22 abr. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Barracão**. [S.l.], 2019a. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/barracao/panorama>. Acesso em: 01 abr. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Dionísio Cerqueira**. [S.l.], 2019b.

Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/dionisio-cerqueira/panorama>. Acesso em 01 abr 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Foz do Iguaçu**. [S.l.], 2019c. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>. Acesso em 01 abr 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE divulga a relação dos municípios na faixa de fronteira**. [S.l.], 2019d. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24071-ibge-divulga-a-relacao-dos-municipios-na-faixa-de-fronteira>. Acesso em: 09 abr. 2019.

IDESF. Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras. **Diagnóstico do desenvolvimento das cidades-gêmeas do Brasil: educação, saúde, economia e segurança pública: a análise dos números**. [S.l.], 2018. Disponível em: <http://www.idesf.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Diagn%C3%B3sticos-do-desenvolvimento-das-cidades-g%C3%A0meas-do-Brasil-internet.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2019.

IMDH. Instituto de Imigração e Direitos humanos. **Membros da Rede Solidária**. [S.l.], 2018. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/membros-da-redemir/>. Acesso em: 27 maio 2018.

ITAIPU. **Royalties**. [S.l.], 2019. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/responsabilidade/royalties>. Acesso em: 02 abr 2019.

JAN, Tracy. Pesquisadores derrubam crença comum sobre refugiados. Tradução de Luiz Roberto Mendes Gonçalves. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/06/1892751-pesquisadores-derrubam-crenca-comum-sobre-refugiados.shtml>. Acesso em: 21 set. 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

LAFER, Celso. A ONU e os direitos humanos. **Estudos Avançados**, São Paulo vol. 9, n. 25, set/dez. 1995. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000300014. Acesso em: 14 abr. 2019.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMA, João Brígido Bezerra; MUÑOZ, Fernanda Patrícia Fuentes; NAZARENO, Luísa de Azevedo; AMARAL, Nemo. **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)**. Brasília, DF: Ipea. 2017. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/170829_Refugio_no_Brasil.pdf. Acesso: 07 fev. 2019.

MAGALHÃES, Gabriel. **Venezuelanos não são refugiados. PCB - Partido Comunista Brasileiro**, [S.l.], 2018. Disponível em: <https://pcb.org.br/portal2/18822/venezuelanos-nao-sao-refugiados/>. Acesso em: 03 set. 2018.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Editora Nova Cultural, São Paulo: SP, 1996. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer fontes/acer marx/ocapital-1.pdf>. Acesso em: 02 maio 2019.

MILES, Rosita; CARLET, Flávia. **Refugiados e Políticas Públicas**: pela solidariedade, contra a exploração. Instituto de Migrações e Direitos Humanos. [S.l.], 2006. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/migrante/index.php/refugiados-as2/154-refugiados-e-politicas-publicas-pela-solidariedade-contra-a-exploracao>. Acesso em: 06 jun. 2017.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MOVIMENTO de extrema Direita pede que Temer vete nova lei. **O Povo**, [S.l.], 2017. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/jornal/politica/2017/04/movimento-da-extrema-direita-pede-que-temer-vete-nova-lei.html>. Acesso em: 29 out. 2018.

NAKATANI, Paulo; FALEIROS, Rogério Naques; VARGAS, Neide César. Histórico e os limites da reforma agrária na contemporaneidade brasileira. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 213-240, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n110/a02n110.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2019.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da questão social. **Revista Temporalis**, Brasília, DF: Grafiline, ano 2, n. 3, p. 41-49, jan./jul. 2001.

OAB-PR. Ordem dos Advogados do Brasil. Regional Paraná. **Comissão da OAB orienta população sobre direitos dos refugiados e migrantes**. [S.l.], 2014. Disponível em: <https://www.oabpr.org.br/comissao-da-oab-orienta-populacao-sobre-diretos-dos-refugiados-e-migrantes/>. Acesso em: 04 abr. 2019.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos em la región**. Washington D.C., 2019. Disponível em: http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-preliminar-2019-Grupo-Trabajo_Venezuela.pdf. Acesso em: 03 jun. 2019.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 34, n. 1, abr. 2017.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas**. [S.l.], 1945. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Genebra, 1951. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 27 maio 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Cartagena**. Cartagena das Índias, 1984. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1. Acesso em: 27 maio 2017.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos [1948]**. UNIC, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **ONU alerta para o deslocamento forçado provocado por mudança climática**. Nações Unidas Brasil, [S.l.], 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-alerta-para-aumento-do-deslocamento-forcado-provocado-por-mudanca-climatica/>. Acesso em: 02 maio 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **A história da organização**. Nações Unidas Brasil, [S.l.], 2019a. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>. Acesso em: 05 abr. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembleia Geral das Nações Unidas. Nações Unidas Brasil, [S.l.], 2019b. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 25 jul. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **O que são os direitos humanos?** Nações Unidas Brasil, [S.l.], 2019c. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/>. Acesso em: 05 abr. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas**. Rio de Janeiro: UNIC, s.d. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2019.

PARANÁ. Governo do Estado. Casa Civil. Sistema Estadual de Legislação. Decreto 4289 - 05 de abril de 2012. Institui o Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná. **Diário Oficial**, Curitiba, n. 8687, abr. 2012. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=66396&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 06 maio 2019.

PARANÁ. Governo do Estado. Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. **Plano estadual de políticas públicas para promoção e defesa dos direitos de refugiados, migrantes e apátridas do Paraná 2014-2016**. Curitiba, 2014. Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2015/PlanoEstadualMigranteRefugiadoParana.pdf>. Acesso em: 04 de abril de 2019.

PARANÁ. Governo do Estado. Casa Civil. Sistema Estadual de Legislação. Decreto 10457 – 16 de março de 2014. Convoca a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio em Curitiba no dia 29 de março de 2014. **Diário Oficial**, Curitiba, n. 9173, mar. 2014b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=115645&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 04 abr. 2019.

PARANÁ. Governo do Estado. Casa Civil. Sistema Estadual de Legislação. **Lei 18465 - 24 de abril de 2015**. Criação do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná. **Diário Oficial**, Curitiba, n. 9439, abr. 2015a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=139784&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 06 maio 2019.

PARANÁ. Governo do Estado. Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. **Guia de contatos para migrantes e refugiados no Estado do Paraná**. [S.l.], 2015b. Disponível em:

http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2015/guiacontatosmigref_web.pdf. Acesso 01 abr. 2019.

PARANÁ. Secretaria da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos. **Centro Estadual de Informação para migrantes, refugiados e apátridas do Estado do Paraná**: relatório de atividades 2016-2017. Curitiba, 2017. Disponível em: http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2017/relatorio_CEIMweb.pdf. Acesso em: 01 abr. 2019.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Migrantes sob a perspectiva dos direitos humanos**. São Paulo: Diversitas, 2013.

RAIO-X da emigração: entenda o êxodo de venezuelanos para países vizinhos. **O Globo**, [S.l.], 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/raio-da-emigracao-entenda-exodo-de-venezuelanos-para-paises-vizinhos-22430364>. Acesso em: 02 set. 2018.

REINERI, Mariley Harflinger. **O lugar de vivência**: em busca do conhecimento sobre o município de Barracão-PR. Barracão, 2011. Disponível em: http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2010/2010_unioeste_geo_pdp_mariley_haeflinger_reineri.pdf. Acesso em: 01 abr. 2019.

RFI. Êxodo de venezuelanos já é maior que número de refugiados que tentam chegar a Europa. **G1**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2018/08/23/exodo-de-venezuelanos-ja-e-maior-que-numero-de-refugiados-que-tentam-chegar-a-europa.ghtml>. Acesso em: 20 set. 2018.

RODRIGUES, Thiago Moreira de Souza. **Relações Internacionais**. 3. ed. ver. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC/CAPES: UAB, 2016.

ROESLER, Marli von Borstel; CESCNETO, Eugênia A. Políticas populacionais, migrações e desenvolvimento. *In*: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, VIII, **Anais...** Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Portugal, set. 2004. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/eugeniaCesconeto.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2019.

SANTOS, Milton. **Espaço e Sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1979.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton. **Pensando o espaço do homem**. 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

SÃO PAULO. Arquivo Público. Imigração em São Paulo. **Arquivo Público do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/imigracao/estatisticas.php>. Acesso em: 13 abr. 2019.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções do território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SAQUET, Marcos Aurélio. Por uma abordagem territorial. *In*: SAQUET, Marcos Aurélio, SPOSITO, Eliseu Saverio (Org.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular: UNESP, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008.

SEF. Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. **Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo**. Barcarena, 2015. Disponível em: <https://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa2015.pdf>. Acesso em 25 jul. 2019.

SOUZA, Edson Belo Clemente de; GEMELLI, Vanderléia. Território, Região e Fronteira: análise geográfica integrada da fronteira Brasil/Paraguai. **Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 13, n. 2, p.101-116, nov. 2011.

UFPR. Universidade Federal do Paraná. Pró-Reitoria de Graduação e Educação Profissional. Núcleo de Concursos. **Edital nº 57/2019** – Revalidação/NC-PROGRAD. Curitiba, 2019. Disponível em: <http://portal.nc.ufpr.br/PortalNC/PublicacaoDocumento?pub=1055>. Acesso em: 5 nov. 2019.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **Global Report n Trafficking in Persons**. New York, 2016. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_TIP/Publicacoes/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf. Acesso em: 07 jul. 2017.

VIANNA, Regina Cecere. A Liga das Nações e a ONU - Na busca da paz, do Direito, da Justiça e da vida. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 83, dez. 2010. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8686. Acesso em: abr. 2019.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mortes matadas por armas de fogo**. Mapa da violência 2015. Brasília, DF: Secretaria-Geral da Presidência da República, Secretaria Nacional de Juventude, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2015. Disponível em: <https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2019.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Formulário de Entrevistas.....	122
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	125

APÊNDICE A - Formulário de Entrevistas

a) Instrumental de coleta de dados trabalhadores do SUAS.

Refugiados

1) Existem famílias sendo atendidas pelos Serviços do SUAS em situação de refúgio?

- a) Nacionalidades predominantes.
- b) Motivações.

Geralmente qual a instituição a pessoa em situação de refúgio procura espontaneamente?

Qual o serviço de atenção primária a esse público? (CRAS, CREAS, CENTROPOP, CASA DE PASSAGEM?)

Quais as abordagens/encaminhamentos possíveis numa situação de violação de direitos, inexistência de moradia e recursos financeiros por parte usuário?

Geralmente, qual é a ordem (fluxo) de organismos e instituições as quais os refugiados percorrem para obtenção de proteção e acolhida?

E quando na existência de criança, idoso e pessoa com deficiência?

Existe uma abordagem diferenciada de situações de Refúgio e Imigrações?

A posse de documentação comprobatória ou regularização faz diferenciação na abordagem de técnicos e serviços?

Toda a rede socioassistencial está preparada para receber situações de refúgio? (EDUCAÇÃO, SAÚDE, HABITAÇÃO)

Existem ONGs/instituições atuantes no atendimento desta demanda no município?

No ano de 2017 o Brasil adotou novas regras ao Estatuto do Estrangeiro. Houve alguma capacitação, mudou a prática dos serviços?

Alguns países têm se mostrado mais rigorosos ou não acolhedores com relação aos refugiados. Qual a interpretação da Secretaria de Assistência Social sobre essa demanda e das legislações brasileiras disponíveis?

Considerando que o conceito de Refúgio está atrelado à proteção da vida e outros direitos resguardados internacionalmente pela Declaração dos Direitos Humanos, de que forma se dá a atuação da Assistência Social de forma a efetivar esses direitos?

Existe o uso da referência/contrarreferência entre A Polícia Federal e outros serviços na prevenção/atendimento dessas situações?

Tráfico de pessoas

Há ocorrência de casos nos serviços? Como estavam caracterizados? (mulheres, crianças, homens. Exploração sexual, trabalho escravo)

Como ficam sabendo dessas situações?

Quais estratégias dos Serviços na prevenção/Combate?

Existe algum tipo de cooperação entre órgãos municipais/internacionais (da fronteira) na atenção a essas situações?

Como está implementado a da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas na cidade?

Imigração

2) Quantidade de imigrantes atendidos da Delegacia de 2014, 2015, 2016, 2017:

- a) Nacionalidades predominantes.
- b) Motivações.

A fronteira tem aporte de garantia da proteção de imigrante?

Existe facilidade de comunicação entre técnicos e usuários imigrantes?

Os imigrantes estão inclusos nos serviços ofertados pelo SUAS (de prevenção e proteção)?

As diversidades culturais dos imigrantes estão preservados ou acredita existir o processo de integração?

Existe algum Conselho criado que discute as demandas dos refugiados e imigrantes?

Como os serviços atuam diante do trânsito pendular da fronteira na oferta dos serviços?
 A regularidade da documentação difere os atendimentos e encaminhamentos realizados?
 Qual o procedimento quando reconhecido situação de irregularidade?
 Considerando que a fronteira é porta de entrada, as cidades fronteiriças são sugestivas para acolhida de imigrantes? (existe interesse de permanência na cidade ou Estado, ou existem outras cidades que tornam-se mais procuradas pelos imigrantes)

Território

Quais situações de vulnerabilidade, riscos e violações são mais ocorrentes nesta Fronteira?
 De que forma a rede socioassistencial atua a prevenir/combater essas situações?
 Existe uma cooperação mútua entre os países fronteiriços (a polícias e serviços fronteiriços) na prevenção?
 De que forma a Fronteira positiva ou tende a negar os Direitos Humanos?
 A assistência social tem todos os aportes necessários para atuar no território de forma a atender suas demandas? (técnicos suficientes, recursos, material, carro, etc)
 Quais os atores/organismos/instituições que se destacam no território na proteção dos Direitos Humanos? (E dos Refugiados especificamente?)

b) Instrumental de coleta de dados trabalhadores da Polícia Federal.

Refugiados

- 3) Quantidade de solicitações de Refúgio na Delegacia anos de 2014, 2015, 2016, 2017.
 - c) Nacionalidades predominantes.
 - d) Motivações.

Qual a diferença entre a documentação feita ao Imigrante e ao Refugiado? Em que diferenciações de direito implica?

Quais os atendimentos são feitos (Referente aos refugiados) na Delegacia?

- () autorização de residência provisória. Quanto tempo geralmente?
 () concessão de residência permanente. Como é feito o estudo se haverá concessão ou não?
 De quem é essa atribuição?

() Há encaminhamento para serviços municipais?

Geralmente, qual é a ordem (fluxo) de organismos e instituições as quais os refugiados percorrem para obtenção de proteção e acolhida?

No ano de 2017 o Brasil adotou novas regras ao Estatuto do Estrangeiro. O que mudou na prática?

Alguns países têm se mostrado mais rigorosos ou não acolhedores com relação aos refugiados. Qual a interpretação da PF sobre essa demanda e das legislações brasileiras disponíveis?

Considerando que o conceito de Refúgio está atrelado à proteção da vida e outros direitos resguardados internacionalmente pela Declaração dos Direitos Humanos, de que forma se dá a atuação da Polícia Federal de forma a efetivar esses direitos?

Tráfico de pessoas

“Compete à polícia federal denunciar e investigar o tráfico de pessoas”.

Há ocorrência de casos na Delegacia? Quantos nos anos 2014, 2015, 2016, 2017. Como estavam caracterizados? (mulheres, crianças, homens. Exploração sexual, trabalho escravo)

Como ficam sabendo dessas situações?

Quais estratégias da Delegacia na Prevenção/Combate?

Existe algum tipo de cooperação entre órgãos municipais/internacionais (da fronteira) para repressão e responsabilização dos autores?

Como está implementado a da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas na cidade?

Existe algum Conselho criado que discute essas situações?

De acordo com informações da Cartilha de Referência, “em situações emergenciais, a vítima ou testemunha é colocada provisoriamente sob custódia dos órgãos policiais, enquanto é feita a triagem do caso”. A fronteira tem aporte de garantia desta proteção?

Imigração

- 4) Quantidade de imigrantes atendidos da Delegacia de 2014, 2015, 2016, 2017:
- c) Nacionalidades predominantes.
- d) Motivações.

Existe controle total de entrada e saída de indivíduos da Fronteira?

É possível existir imigrantes irregulares nas cidades fronteiriças? (Existe um número estimado)

Qual o procedimento quando reconhecido situação de irregularidade?

Considerando que a fronteira é porta de entrada, as cidades fronteiriças são sugestivas para acolhida de imigrantes? (existe interesse de permanência na cidade ou Estado, ou existem outras cidades que tornam-se mais procuradas pelos imigrantes)

Território

Quais situações de vulnerabilidade, riscos e violações são mais ocorrentes nesta Fronteira?

De que forma a PF atua a prevenir/combater essas situações?

Existe uma cooperação mútua entre os países fronteiriços (a polícias e serviços fronteiriços) na prevenção?

De que forma a Fronteira positiva ou tende a negatar os Direitos Humanos?

Esta PF tem todos os aportes necessários para atuar no território de forma a contemplar com suas obrigações?

Quais os atores/organismos/instituições que se destacam no território na proteção dos Direitos Humanos? (E dos Refugiados especificamente?)

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Comitê de Ética em Pesquisa – CEP



Aprovado no
CONEP em 04/08/2000

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do Projeto: A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA FRONTEIRA DO PARANÁ: CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.

Convidamos _____ a participar de nossa pesquisa que tem o objetivo de relatar os aspectos peculiares de regiões fronteiriças e contrapor ao exercício cotidiano de proteção dos Direitos Humanos com relação aos sujeitos que encontram-se em situação de refúgio nos municípios de Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra.

Esperamos, com este estudo, compreender a atuação do órgão e/ou instância colegiada de atenção e atendimento, bem como coletar dados atuais sobre imigração e refugiados no município e outras demandas do território pertinentes a este estudo.

Para tanto, pesquisa de campo se daria através de entrevista gravada com um roteiro semiestruturado, com data e horário previamente definida pelos pares envolvidos, podendo acontecer em etapas ou não.

Durante a execução do projeto poderá haver algum constrangimento nos sujeitos que serão entrevistados, pois estes tratarão de seu cotidiano de trabalho, que é permeado conflitualidades e imposições. Portanto, no caso de ocorrer, poderá haver abdicação ou negação nas respostas das entrevistas, estando o entrevistado livre para interromper a participação na pesquisa a qualquer momento e/ou solicitar a posse da gravação e transcrição da entrevista.

Sua identidade não será divulgada e seus dados serão tratados de maneira sigilosa, sendo utilizados apenas fins científicos. Você também não pagará nem receberá para participar do estudo. Além disso, você poderá cancelar sua participação na pesquisa a qualquer momento. No caso de dúvidas ou da necessidade de relatar algum acontecimento, você pode contatar os pesquisadores pelos telefones mencionados acima ou o Comitê de Ética pelo número 3220-3092.

Este documento será assinado em duas vias, sendo uma delas entregue ao sujeito da pesquisa.

Declaro estar ciente do exposto e desejo participar do projeto.

Nome Completo

Eu, Juliana Elis dos Santos Hoffmann, declaro que forneci todas as informações do projeto ao participante e/ou responsável.

Local e Data: _____

ANEXOS

ANEXO A - Parecer de aprovação do Comitê de Ética em Pesquisas que Envolvem Seres Humanos	127
ANEXO B - Termos de ciência dos responsáveis pelos campos de estudos – B1.....	128

ANEXO A - Parecer de aprovação do Comitê de Ética em Pesquisas que Envolvem Seres Humanos

1

UNIOESTE - CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS 
E DA SAÚDE DA UNIVERSIDADE

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA FRONTEIRA DO PARANÁ: CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.

Pesquisador: JULIANA ELIS DOS SANTOS HOFFMANN

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 87746918.6.0000.0107

Instituição Proponente: Centro de Ciências Biológicas e da Saúde CCBS - UNIOESTE

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.625.899

Apresentação do Projeto:

O presente projeto tem como objeto de estudo a garantia dos Direitos Humanos de pessoas em situação de refúgio nos municípios de fronteira do Paraná, com foco de análise a noção de territorialidade que escoam aos limites geográficos, adotada pelas políticas sociais brasileiras. Para tanto, torna-se imperativo conhecer a realidade migratória dos municípios pesquisados, bem como identificar a rede de atenção e proteção primária aos refugiados e apreciar as abordagens afirmativas (ou não) de garantia dos Direitos Humanos.

Objetivo da Pesquisa:

Conhecer a execução dos serviços de atenção a imigrantes/refugiados e reconhecer como é garantido as necessidades mínimas que resguardem a proteção desses indivíduos.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Indica ser importante para a área e para os envolvidos

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Presentes e em conformidade com o solicitado

Recomendações:

Sem recomendações

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Sem pendências

Situação do Parecer:

Aprovado

ANEXO B - Termos de ciência dos responsáveis pelos campos de estudos**TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE ESTUDO**

Título do projeto: A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA FRONTEIRA DO PARANÁ:
CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS
HUMANOS.

Pesquisadore(s): Juliana Elis Dos Santos Hoffmann

Local da pesquisa: Secretaria Municipal de Ação Social –SEMAS

Responsável pelo local de realização da pesquisa: Almir Bueno

O(s) pesquisador(es) acima identificado(s) está(estão) autorizado(s) a realizar a pesquisa e a coleta dados, os quais serão utilizados exclusivamente para fins científicos, assegurando sua confidencialidade e o anonimato dos sujeitos participantes da pesquisa segundo as normas da Resolução 466/2012 CNS/MS e suas complementares.

Guaira, 26 de fevereiro de 2018.



Almir Bueno
Secretário
Secretaria Municipal de Ação Social de Guaira –SEMAS



TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE ESTUDO

Título do projeto: A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA FRONTEIRA DO PARANÁ: CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.

Pesquisadore(s): Juliana Elis dos Santos Hoffmann

Local da pesquisa: Secretaria da Família e Desenvolvimento Social de Barracão/PR

Responsável pelo local de realização da pesquisa: Adriana Lúcia Santini Zandoná

O(s) pesquisador(es) acima identificado(s) está(estão) autorizado(s) a realizar a pesquisa e a coleta de dados, os quais serão utilizados exclusivamente para fins científicos, assegurando sua confidencialidade e o anonimato dos sujeitos participantes da pesquisa segundo as normas da Resolução 466/2012 CNS/MS e suas complementares.

Barracão, 19 de março de 2018.



Adriana Lúcia Santini Zandoná
Secretária
Secretaria da Família e Desenvolvimento
Social de Barracão/PR



Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

Comitê de Ética em Pesquisa – CEP

Aprovado na

CONEP em
04/08/2000

TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE ESTUDO

Título do projeto: A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA FRONTEIRA DO PARANÁ: CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.

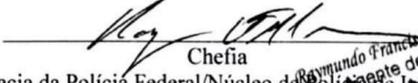
Pesquisadore(s): Juliana Elis Dos Santos Hoffmann

Local da pesquisa: Delegacia da Polícia Federal/Núcleo de Polícia de Imigração - Guaira

Responsável pelo local de realização da pesquisa:

O(s) pesquisador(es) acima identificado(s) está(estão) autorizado(s) a realizar a pesquisa e a coleta dados, os quais serão utilizados exclusivamente para fins científicos, assegurando sua confidencialidade e o anonimato dos sujeitos participantes da pesquisa segundo as normas da Resolução 466/2012 CNS/MS e suas complementares.

Guaira, 26 de fevereiro de 2018.


 Chefia
 Delegacia da Polícia Federal/Núcleo de Polícia de Imigração
 M. Castanon Andrade
 Policia Federal
 8.153



TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE ESTUDO

Título do projeto: A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA FRONTEIRA DO PARANÁ: CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.

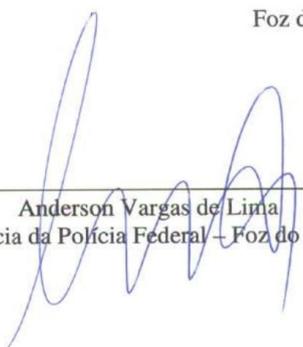
Pesquisador(es): Juliana Elis Dos Santos Hoffmann

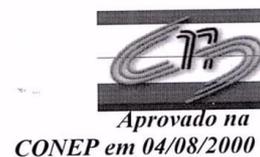
Local da pesquisa: Numig- Delegacia de Polícia Federal de Foz do Iguaçu

Responsável pelo local de realização da pesquisa: Anderson Vargas de Lima

O(s) pesquisador(es) acima identificado(s) está(estão) autorizado(s) a realizar a pesquisa e a coleta dados, os quais serão utilizados exclusivamente para fins científicos, assegurando sua confidencialidade e o anonimato dos sujeitos participantes da pesquisa segundo as normas da Resolução 466/2012CNS/MS e suas complementares.

Foz do Iguaçu, 01 de março de 2018.


Anderson Vargas de Lima
Delegacia da Polícia Federal – Foz do Iguaçu



TERMO DE CIÊNCIA DO RESPONSÁVEL PELO CAMPO DE ESTUDO

Título do projeto: A ATENÇÃO AOS REFUGIADOS NA FRONTEIRA DO PARANÁ: CONTRIBUIÇÕES DO TERRITÓRIO NA DEFESA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.

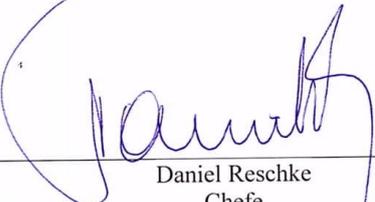
Pesquisadore(s): Juliana Elis Dos Santos Hoffmann

Local da pesquisa: Delegacia da Polícia Federal - Dionísio Cerqueira

Responsável pelo local de realização da pesquisa: Daniel Reschke

O(s) pesquisador(es) acima identificado(s) está(estão) autorizado(s) a realizar a pesquisa e a coleta dados, os quais serão utilizados exclusivamente para fins científicos, assegurando sua confidencialidade e o anonimato dos sujeitos participantes da pesquisa segundo as normas da Resolução 466/2012 CNS/MS e suas complementares.

Dionísio Cerqueira, 26 de fevereiro de 2018.



Daniel Reschke
Chefe
Delegacia da Polícia Federal - Dionísio Cerqueira