

DESAFIOS DA POLÍTICA DE MOBILIDADE HUMANA PARA REGIÃO DA TRIPLICE FRONTEIRA EM FOZ DO IGUAÇU

CHALLENGES OF THE HUMAN MOBILITY POLICY FOR THE REGION OF THE FRONTIER TRIPLICE IN FOZ DO IGUAÇU

*Lucas Antônio Fávero*¹
UNIOESTE/PR

*Elaine Cristina Francisco Volpato*²
UNIOESTE/PR

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo verificar alguns impactos institucionais e sociais dos movimentos migratórios na região da tríplice fronteira em Foz do Iguaçu-PR, em um contexto de eventos climáticos catastróficos e frequentes mudanças de governos em diversos países americanos. Causa de fluxos migratórios significativos de estrangeiros solicitando refugio humanitário. Diante disso, buscar-se-á compreender, primeiro, como é realizado o acolhimento dos imigrantes e dos refugiados. Após, busca-se estudar os processos de migração que formaram e transformaram a fronteira entre Brasil e Paraguai em uma das regiões mais movimentadas do Brasil, com um comércio forte de produtos lícitos e ilícitos. Dessa situação decorre a necessidade de que sejam elaboradas políticas de segurança pública, especialmente pensadas para essa fronteira.

Palavras-chave

Mobilidade humana. Direitos Fundamentais. Refugiados.

Abstract

The present work aims to verify some institutional and social impacts of migratory movements in the triple border region in Foz do Iguaçu-PR, in a context of catastrophic climatic events

¹ Pesquisador graduado em História e Direito, aluno especial de mestrado da UNIOESTE e da UNILA. Professor.

² Pesquisadora graduada em Direito, Mestre em Teoria do Estado e Doutora em Direito do Estado. Professora do ensino superior e de pós-graduação stricto sensu, no mestrado e doutorado. Professora do Programa de Pós-graduação em Sociedade, Cultura e Fronteira - Universidade Estadual do Oeste do Paraná

and frequent changes of governments in various American countries. Cause of significant migratory flows of foreigners requesting humanitarian refuge. In view of this, we will seek to understand, first, how the reception of immigrants and refugees takes place. Then, we seek to study the migration processes that formed and transformed the border between Brazil and Paraguay into one of the busiest regions of Brazil, with a strong trade of licit and illicit products. From this situation emerges the need to develop public security policies, especially designed for that border.

Keywords

Human mobility. Fundamental rights. Refugees.

INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas, fundada em 1945, vem tentando, por meio de documentos e de suas organizações, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, mudar a condição de sofrimento dos atingidos pelas crises, orientando aos governos, protegendo homens, mulheres e crianças refugiadas e traçando metas duradouras de acolhimento e de naturalização. A Declaração dos Direitos Humanos preconiza que as pessoas têm o direito de partir de situações que lhes causem sofrimento em busca de lugares mais promissores, cabendo aos signatários das convenções o dever de recebê-las, criando condições para que consigam os documentos e possibilitando o acesso ao trabalho, bem como uma vida digna no país escolhido. É isso o que consta do artigo 15 da Declaração, que possibilita a modificação da nacionalidade.

Em um primeiro momento aspecto jurídico - legislativo e institucional, no qual o Brasil, signatário de vários tratados internacionais inclusive por ser integrante do MERCOSUL, possui regras entre os países membros para facilitar a circulação de pessoas e de mercadorias. Outras convenções, tratados e declarações, como o da Organização Internacional do Trabalho (1946) também foram assinados pelo país e estão vigentes, merecendo consideração interna e políticas de Estado mais substantivas.

Trabalhar-se-á para responder a algumas questões referentes aos Direitos Humanos e Imigração diante da evolução legislativa das políticas migratórias desenvolvidas no Brasil até a Lei Fede-

ral nº 13.445/2017. Na tríplice fronteira de Foz do Iguaçu, além do aspecto de proteção, surgiu a necessidade da interação com os países vizinhos devido aos projetos comuns de construção da Ponte da Amizade e da Usina de Itaipu com o Paraguai. Tais projetos possibilitaram a maior hidroelétrica em produção de energia do planeta, contratando um grande contingente de mão de obra, a maioria migrantes³.

A Ponte da Amizade, além da ligação física entre os dois países, tem um caráter simbólico de integração após a Guerra do Paraguai, transportando, pela Rodovia BR 277, boa parte da produção agrícola paraguaia para o porto de Paranaguá (Paraná). Com a Argentina, principal parceiro comercial do Brasil, os laços vão além dos fatores econômicos, pois são ambientais. A criação do Parque Nacional entre os dois países guarda uma das mais belas paisagens visitadas por pessoas do mundo todo, as Cataratas formadas pelo rio Iguaçu. No caso, as duas cidades vizinhas — Foz do Iguaçu e Puerto Iguassú — carregam o mesmo nome do rio.

Infelizmente, a recepção dos migrantes por vezes é vista como uma afronta aos nacionais em momentos de crise do capital, causando diversos problemas, inclusive atos de discriminação verbal ou até mesmo agressões físicas e morais. Nesse âmbito, os problemas internos são transportados para o outro. Por isso, serão posteriormente são estudados exemplos de migrantes sírios, que estão passando por uma guerra civil há mais de cinco anos, saindo de suas casas buscando a Europa ou o Brasil sem nenhum pertence, pois perderam tudo o que tinham na guerra. Outras situações são as daqueles que ingressam em território nacional na condição de estudantes ou pesquisadores vinculados a universidades ou a programas governamentais. Ou ainda pessoas que buscam melho-

³ Foz do Iguaçu possui cerca de 264 mil habitantes, segundo o IBGE, abrigando 80 das 192 nacionalidades existentes no mundo, o que torna a cidade uma das mais cosmopolitas do Brasil. A principal fonte de renda advém do turismo, possuindo a cidade um dos maiores parques hoteleiros do país, com atrações naturais e artificiais que despertam a curiosidade de pessoas do mundo inteiro.

res condições de trabalho, como os haitianos, também presentes na tríplice fronteira após terem sido vítimas de uma catástrofe ambiental em seu país de origem (terremoto).

Quanto aos refugiados, segundo o Comitê Nacional para os Refugiados, do Ministério da Justiça, no ano de 2016 houve um aumento de 12% no número total de refugiados no Brasil, chegando a um total de 9.552 refugiados, provenientes de 82 nacionalidades. O país de origem mais comum de refugiados reconhecidos foi a Síria, com 326, seguido pela República Democrática do Congo com 189, do Paquistão com 98, da Palestina com 57 e de Angola com 26 (ACNUR, 2016).

Importante é destacar que, entre os países sul-americanos, a Venezuela teve um aumento significativo de solicitações de refúgio no Brasil, pois foram cerca de 3.375 pedidos, representando um aumento de 307% em relação ao ano de 2015. Em se tratando de Paraná, o estado possui aproximadamente 4 mil migrantes haitianos, constituindo um dos maiores grupos representativos. Desde 2011, o estado concedeu 308 vistos de permanência, segundo o Departamento de Direitos Humanos e Cidadania do Paraná.

A ideia é que a nova lei — Lei Federal nº 13.445/2017 — poderá ser um grande avanço em diversos aspectos, em especial quanto a trabalho, quanto ao reconhecimento de direitos e de deveres, quanto à assistência social, dentre outros benefícios. O objetivo central desta pesquisa é, pois, com a lei que deverá entrar em vigor na data de 21 de novembro de 2017, analisar as inovações legislativas e pensar sua importância nas diretrizes para as políticas públicas na tríplice fronteira de Foz do Iguaçu referentemente ao imigrante.

MOBILIDADE HUMANA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA VIGENTE

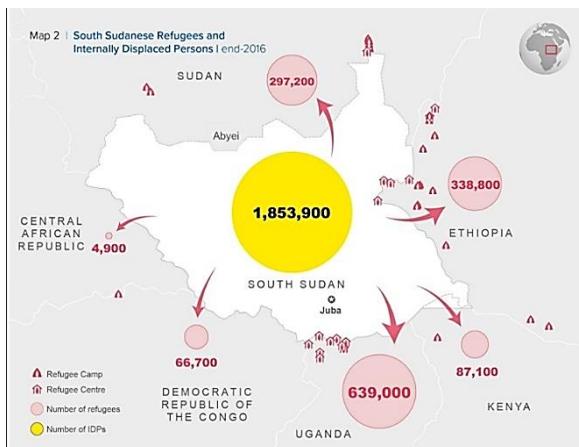
Atualmente, segundo dados da ONU (2007), cerca de 200 milhões de pessoas vivem fora de seu país de origem, imigrantes legais, ilegais ou refugiados. A maior parte são mulheres, constituindo por volta de 90% do total. A mobilidade humana tende a

crescer principalmente devido a fatores climáticos, a fatores econômicos e à instabilidade política em vários países. Inclusive o relatório Tendências Globais (2017) mostra um crescente número de pessoas forçadas a deixar seu local de origem, pois cerca de 65 milhões de pessoas estão nessa condição. Desses, o número de refugiados (uma das categorias) chegou a 22,5 milhões.

A Síria continua sendo o país de origem de maior parte dos refugiados, com cerca de 5,5 milhões. O conflito interno gera outro problema que está se tornando comum, o deslocamento interno. Síria, Iraque e Colômbia respondem pelos maiores deslocamentos internos forçados, número que chegou a 6,9 milhões no último ano (2016). A tendência, como mostra o relatório, é a intensificação nos fluxos migratórios. Do total de pessoas que deixaram seu local de origem, pouco mais de 10 milhões o fizeram pela primeira vez⁴. O que preocupa ainda mais a ONU é o elevado número de crianças, que chega a ser mais da metade dos migrantes (ACNUR, 2016).

⁴ Os países que mais recebem os imigrantes, ao contrário do que se pensa, são os subdesenvolvidos. Cerca de 84% das pessoas são recebidas por países próximos às regiões de conflito, como a Turquia e o Paquistão. O conflito na Síria continua fazendo do país o local de origem da maior parte dos refugiados. São 12 milhões de pessoas que estão deslocadas internamente ou fora, sendo obrigadas a solicitar refúgio. Nesse ínterim, no entanto, em 2016 o Sudão do Sul (país da região sul da África) registrou o êxodo de mais de 1,85 milhões de pessoas, número que, somado aos deslocamentos internos, chega a mais de 1,9 milhões. O gráfico a seguir mostra um intenso deslocamento de pessoas que saem do Sudão do Sul em direção aos países vizinhos, principalmente Uganda, Etiópia, Sudão, Kenya e Congo.

Figura 1 — Êxodo no Sudão do Sul no ano de 2016



Fonte: ACNUR, Relatório Tendências Globais, 2017.

Ainda sobre os deslocamentos internos, sem considerar os refugiados palestinos, a Colômbia possui hoje uma população de refugiados internos de 7,7 milhões de pessoas. Em seguida vem o Afeganistão, com 4,7 milhões, Em terceiro lugar vem o **Irã**, com 4,2 milhões. O Brasil não está alheio aos fluxos migratórios e até o ano de 2016 havia reconhecido 9.552 pessoas de 82 nacionalidades na condição de refugiado. O maior número de concessões no período foi aos sírios (326), seguido pelos provenientes do Congo (189), do Paquistão (98), da Palestina (57) e de Angola (26). Os pedidos de refúgio em 2016, em comparação com o ano de 2015, tiveram uma diminuição, segundo o relatório de ACNUR. A principal causa foi a diminuição de haitianos que procuravam o Brasil como destino. Mesmo assim, no entanto, cresceu muito o número de solicitações provenientes de venezuelanos, chegando a ser um terço do total de pedidos, registrando um aumento de 307%.

Diante disso, o Brasil precisa se adequar às novas tendências de migrações e se preparar para atender às necessidades dos novos tempos. Não se pode criminalizar o imigrante e tratá-lo como caso de polícia. O acolhimento humano com legislação ade-

quada, encaminhando essas pessoas para atendimento adequado pode fazer toda a diferença. O Brasil, assim como os outros países da América, é constituído principalmente por imigrantes das mais diversas partes do globo. Os povos originários, em sua grande maioria, foram mortos, escravizados, desapropriados de seus bens ou ainda vivem em condições de miserabilidade.

Nos anos 1980, o fluxo que, era majoritariamente europeu, passou a ser latino-americano. Bolivianos, peruanos, paraguaios, argentinos e uruguaios passaram a encabeçar a lista de imigrantes. A explicação é que o Brasil se tornou mais atrativo economicamente e muitas dessas pessoas deixaram situações de miséria em seus países de origem em busca melhores condições (PORTAL G1, 2016).

Nos últimos anos observa-se uma crescente chegada de três grandes grupos. O primeiro deles são os haitianos, que, após um terremoto ocorrido em 2010, que deixou mais de 300 mil mortos, viram no Brasil uma esperança de vida nova, constituindo um imenso grupo de refugiados. O Brasil integra a equipe de ajuda humanitária que ainda está presente no Haiti. Conforme mostram os dados do CNIg (Conselho Nacional de Imigração), os haitianos constituíram o maior número de pedidos de autorização temporária e permanente até o ano de 2015⁵.

Tabela 1

Países	2015	2016
Gana	5	397
Senegal	345	226

⁵ Muitos haitianos, apesar da formação especializada, aceitaram trabalhos muito aquém de suas capacidades para fugir do horror causado pelo terremoto. Os cérebros, tão valorizados na política de imigração da Lei Federal nº 6.815/1980, deram lugar à necessidade de mão de obra para as obras da Copa do Mundo realizada em 2014 e das Olimpíadas realizadas em 2016, abrindo possibilidades aos estrangeiros.

Bangladesh	706	123
Guiné Bissau	69	69
Paquistão	12	45
Cuba	35	39
Nigéria	1	34
Angola	42	13
Congo	1	15
Somália	-	15
Haiti	34.773	-
Outros	303	178

Fonte: Conselho Nacional de Imigração/ Ministério do Trabalho, 2015 e 2016.

No primeiro trimestre de 2017 em comparação com o mesmo período do ano passado, o número de autorizações diminuiu consideravelmente. Mesmo os imigrantes vindos de países do continente africano tiveram redução e ainda a confirmação da tendência de diminuição da entrada de haitianos conforme a tabela do CNIg.

Tabela 2

Países	1º trimestre 2016	1º trimestre 2017
Bangladesh	123	2
Espanha	2	2
Itália	2	2
Cuba	37	1
Holanda	-	1
Portugal	1	1
Congo	13	1
Gana	397	-
Senegal	225	-
Outros	291	-
Total	1.091	10

Fonte: Conselho Nacional de Imigração/ Ministério do Trabalho, 2016-2017.

Outro grupo importante que faz parte das políticas de integração do MERCOSUL são os estudantes. A criação da UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana) tem como objetivo:

Art. 2º A Unila terá como objetivo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária, tendo como missão institucional específica formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul - MERCOSUL. (BRASIL, LEI FEDERAL nº 12.189/2010).

O terceiro grupo a ser detidamente estudado é o dos apátridas, pessoas que, por diversos motivos, perderam a cidadania ou não são reconhecidas como cidadãos de nenhum país.

A Lei Federal nº 6.815/1980 trata o imigrante, desde o momento em que ingressa no país, como problema de polícia, sendo recepcionado pela Polícia Federal. Segundo Paulo Illes, coordenador do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), essas pessoas, que já saem de uma situação, na maioria das vezes, de perseguição ou de guerra, não poderiam ser tratadas dessa maneira. Diante disso, temos o advento de uma lei sancionada que deve mudar vários aspectos da vida do imigrante (PORTAL REDE BRASIL ATUAL, 2017)⁶.

⁶ O Estatuto do Estrangeiro não só criminaliza o imigrante, como veta o direito a ter emprego com visto temporário, a participar de sindicatos, associações, partidos políticos e até de participar de manifestações políticas. O Estatuto é um paradigma pautado na segurança nacional. Essa nova lei é um grande avanço,

Todos esses processos migratórios, já amplamente documentados e discutidos pelos historiadores, sociólogos e antropólogos, trazem à luz o fato de que esta terra foi e é construída pelas mãos dos imigrantes.

Atualmente o capital faz surgir novas modalidades de imigrantes. Há aqueles que fogem de situações de guerras religiosas no Oriente, as pessoas com boa formação buscando melhores oportunidades de trabalho e ainda, como no caso recente do Haiti, os que foram obrigados, por motivos climáticos (motivos que tendem a se tornar mais constantes), a abandonar sua terra.

O Brasil tinha sido um dos principais polos atrativos de imigrantes até meados dos anos de 2013. A boa onda econômica, as construções para a Copa do Mundo e para as Olimpíadas movimentaram a economia interna, contrapondo a crise no mercado mundial, e, assim, atraindo os olhares estrangeiros. Os imigrantes normalmente desembarcam sem saber que rumo tomar. Nesse sentido, o trabalho da Pastoral dos Migrantes assume um importante papel na orientação e nas providências para obter documentação.

O Centro Pastoral e de Mediação dos Migrantes (CPMM) é o eixo legal, onde os imigrantes são atendidos por advogados e profissionais que vão regularizar a situação e depois promover encontros entre empregador e o imigrante, para tramitações de emprego. A Missão Paz é sustentada pela Igreja Católica e por doações de fiéis e de interessados. (LUCIO, 2015, p. 51-52).

Milhares de haitianos atravessaram as fronteiras no Norte brasileiro, tentando chegar ao Sudeste para trabalhar. Muitos vieram apenas com a roupa do corpo, mas com uma vontade enorme

principalmente considerando a conjuntura mundial em que há um aumento do conservadorismo e da xenofobia em relação aos imigrantes e refugiados. (PORTAL REDE BRASIL ATUAL, 2017).

de reconstruir a vida, ou conseguir dinheiro pra voltar em melhores condições para seu país de origem.

Notadamente muitos dos imigrantes acabaram sendo vítimas de preconceito, pelos nacionais. Isso faz refletir sobre o papel dos Direitos Humanos na sociedade como um todo. Não apenas de garantir a efetivação dos direitos fundamentais, mas ainda de esclarecer a sociedade da dimensão humana que é receber a todos que vivem neste planeta tal como cada um é, um ser humano.

A Constituição Federal estabelece direitos fundamentais que são para todos, sejam nacionais, imigrantes, apátridas, exilados, etc. Sendo assim, o “Estatuto do Estrangeiro” não condizia mais com as novas dimensões trazidas pela Constituição Democrática de 1988.

A legislação migratória do Brasil, a Lei nº 6.815, datada de 19 de agosto de 1980, foi aos poucos se transformando em políticas de controle, que culminaram em leis profundamente autoritárias e restritivas, editadas pela ditadura militar. Foi elaborada sem nenhuma participação da sociedade civil, tendo como referência a Lei de Segurança Nacional. (OLIVEIRA, 2006, p. 183-196).

A nova lei (Lei Federal nº 13.445/2017) teve início no governo da ex-presidente Dilma Rousseff. Foi elaborada inicialmente pelo senador Aloysio Nunes (PSDB) e, com modificações, foi aprovada pelo legislativo e, posteriormente, aprovada, com sanções, pelo presidente da República Michel Temer.

Procurando se adequar às novas realidades mundiais, o Brasil elaborou a nova lei de imigração, que deve atender às necessidades da atual fase do capital. Essa Lei Federal nº 13.445/2017 nasceu de um intenso debate com a sociedade visando tratar o imigrante não mais como caso de segurança pública, como ainda está no Estatuto do Estrangeiro, e sim como sujeito de direitos e de obrigações. Sobre o Estatuto do Estrangeiro ainda em vigor, Truyitraleu Tappa argumenta:

Essa legislação foi criada abordando a migração como temática de segurança nacional, no contexto do regime militar instaurado a partir de 1964. Alguns aspectos a destacar devem incluir a burocratização das tramitações, a seletividade no ingresso, a restrição de direitos políticos e a defesa do mercado de trabalho nacional. (TAPPA, 2017. p. 94).

A nova lei, muito elogiada pela imprensa nacional, em seus artigos, apesar de alguns vetos presidenciais, traz o entendimento de como devem ser as políticas públicas em relação aos imigrantes.

Em consonância com os princípios constitucionais, a nova lei traz um rol de garantias que é considerado o mais amplo e moderno dentre as atuais legislações. Entre essas garantias, a não criminalização da imigração, um tocante contraponto às políticas europeias e estadunidenses na atualidade.

Logo no início da nova lei há uma definição importante sobre quem é o imigrante, o emigrante, o apátrida, o residente fronteiriço e o visitante. É importante destacar que houve um veto presidencial na definição de migrante, por ser considerada demasiada ampla, colocando em igualdade tanto aqueles que não residem quanto os que estão de passagem. O inciso I do parágrafo 1º do artigo 1º estabelecia o seguinte: “[...] migrante: pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida” (BRASIL, 2017).

Quem é imigrante agora? Segundo a nova lei, em seu artigo 1º, parágrafo 1º, inciso II, é a “[...] pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil”.

Considerada de fundamental importância, a nova lei traz a consolidação dos processos simplificados para a naturalização dos apátridas, enquanto na legislação anterior não havia uma definição e o termo só aparecia uma única vez. Sendo recepcionada posteriormente ao regime militar à convenção para a redução da apatridia em 1995, passando a entrar em vigor no ano de 2002 pelo Decreto

Presidencial nº 4.246/2002 visto anteriormente, que alterou a Lei Federal nº 6.815/1980, passando a ter a seguinte redação:

Pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro (BRASIL, 1980).

A nova lei traz uma seção garantindo a aplicação da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, assim possibilitando o reconhecimento e a célere naturalização se assim for de interesse, ou ainda concedendo autorização de residência definitiva, fazendo do Brasil um dos países que, ao colocar o apátrida sob a proteção do Estado, vai na contramão das políticas mundiais de discriminação.

Outro princípio importante e que foi comemorado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos — CIDH foi o dos incisos II e XXII do artigo 3º, que tratam da prevenção da xenofobia e repúdio a práticas da deportação coletiva, tão comuns em países considerados desenvolvidos.

A xenofobia é algo vergonhoso, algo que não pode ser aceito, pois revela uma total falta de conhecimento a respeito da imigração e dos benefícios que ela pode trazer para o país. Embora seja um número reduzido, tais preconceitos precisam ser combatidos com campanhas educacionais e, nos casos mais graves, com a repressão do Estado.

Para a CIDH, a nova legislação desburocratiza os processos de regularização do imigrante independentemente de sua situação, buscando um atendimento humanitário com expedição de vistos anteriormente não previstos. Para a professora da Universidade de Brasília, Carolina Claro, a grande questão é a mudança de enfoque:

Saem do primeiro plano as perspectivas de segurança e interesse nacionais e entram as óticas dos

direitos humanos dos migrantes e da igualdade entre brasileiros e imigrantes. Em segundo lugar, a lei estabelece princípios e diretrizes que guiarão uma futura política migratória brasileira e também prevê proteção para apátridas, asilados e brasileiros emigrados. (PORTAL SENADO NOTÍCIAS 2017).

Uma inovação importante é trazida também para os brasileiros que vivem no exterior, com duas seções visando políticas de proteção, assistência e desburocratização integrando ações governamentais. Uma das seções trata do retorno dos emigrantes definidos na lei como “[...] brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior” (LEI FEDERAL nº 13.445/2017, art. 1º, § 1º, inciso III), garantindo que traga todos os seus bens com isenção de direitos de importação e taxas aduaneiras.

O Censo de 2010 apontou que o Brasil recebeu 268,5 mil imigrantes, dos quais 174,6 mil (65% do total) eram brasileiros que retornaram do exterior - a chamada imigração de retorno. São Paulo figura como o estado que mais recebeu imigrantes com a cifra de 81.682 pessoas, sendo a capital o principal destino. (LUCIO, 2015, p. 51-52).

Aspecto importante se refere ao fato de a isenção do pagamento de taxas e custas para regularização de imigrantes carentes ser tratado no artigo 4º, inciso XII, pois muitos deles chegam ao Brasil sem as menores condições de subsistência.

Ao residente fronteiriço é autorizado realizar atos da vida civil, tendo em seu documento as especificações da abrangência e da validade. Pode, no entanto, ser cancelada tal prerrogativa se houver fraude.

A preocupação excessiva com o terrorismo levou a Presidência da República a vetar alguns artigos, mas o número de imigrantes no Brasil ainda é muito pequeno, cerca de 1% e não constituem grupos de risco à segurança nacional.

Outro avanço importante na contemporaneidade se trata do artigo 4º, inciso XI, que trata das garantias e das obrigações

contratuais trabalhistas: “[...] garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória” (BRASIL, Lei Federal nº 13.445/2017).

Tal garantia na tríplice fronteira e em estados como São Paulo, onde é grande a mão de obra boliviana e paraguaia nas fábricas de confecções e nas casas de famílias, a lei vai possibilitar garantias a esses trabalhadores, que vêm sendo explorados e, muitas vezes, não recebem o mínimo legal.

A legislação faz um aporte fundamental ao igualar os imigrantes aos nacionais, uma vez que a Constituição Federal, em seu artigo 1º, estabelece como fundamento os valores sociais do trabalho.

Se o Estatuto do Estrangeiro proibia a associação sindical e a manifestação do imigrante, poia elencava no artigo 107 uma série de proibições, a nova legislação assegura a todos a livre associação sindical e manifestação para fins pacíficos. Reflete, assim, este novo caráter da lei, em uma tentativa de romper com o anacronismo de uma lei anterior que via o estrangeiro como um perigo em potencial, isso não combinando com a Constituição Federal de 1988, que veio para sepultar a autoritária⁷ anterior.

A nova lei amplia a possibilidade de se exercer a cidadania, que não é apenas de uma pessoa. Ser cidadão representa participar da vida em sociedade em todos os seus aspectos, inclusive exercendo atividades de natureza política. Mesmo assim, no entanto, um outro artigo que foi vetado tratava da possibilidade de o imi-

⁷ Definia o artigo 107: “O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, de maneira que se proíbe organizar ou criar sociedade de caráter político, ainda que tenha por objetivo a difusão de ideias de partidos políticos do país de origem, assim como se lhe proíbe organizar desfiles, reuniões ou comícios com fins de difundir ideias ou buscar adesão a elas” (BRASIL, 1980, art. 107).

grante votar nas eleições municipais. A justificativa para o veto do presidente foi que isso ampliaria demasiadamente o acesso à cidadania no Brasil, fragilizando o processo eleitoral, introduzindo elementos novos com efeitos imprevisíveis. Outra justificativa foi a falta de reciprocidade pelos outros Estados nacionais. Considerando que a cidadania não é inata a cada pessoa, senão que é construída, tal argumento não se justifica.

Possibilitar o “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” (Art. 3º- LEI nº 13.445/2017) traduz um novo patamar ao atendimento ao imigrante. Se antes só víamos a palavra "social" ao se referir à “ordem política e social” do velho regime, agora temos a garantia de acesso às políticas públicas.

Outra evolução ocorreu quanto à hipótese de expulsão de estrangeiro. Como já mencionado anteriormente, o Brasil repudia práticas de deportação coletivas. Dessa forma estabelece normas concretas, e não mais genéricas, como o “entregar-se a vadiagem” na legislação anterior, para o processo de expulsão.

Os processos de expulsão respeitarão o direito ao devido processo legal e à ampla defesa, garantias trazidas pela Constituição de 1988, que agora é ampliada a todos, demonstrando novamente o rompimento com as políticas anteriores.

A nova lei traz uma maior participação da Defensoria Pública e do Judiciário nas questões envolvendo a imigração. Quanto mais grave a situação, maior é a garantia e atuação do Judiciário. Mesmo que o imigrante não tenha advogado, a ele é garantido um defensor público para atuar na sua causa, ou ainda nos casos envolvendo menores de 18 anos e de acolhida humanitária.

Muitas críticas foram feitas quando a nova lei foi aprovada, principalmente com relação à livre circulação dos povos originários das fronteiras com o Brasil, sendo vetado pelo presidente da República o parágrafo que tratava do tema, com a justificativa de afrontar a soberania, enfraquecendo o poder de polícia e de controle das fronteiras. Críticas também foram feitas à flexibilização dos requisitos para adquirir a naturalização, o tratamento igualitá-

rio no tocante ao acesso aos direitos sociais e o medo de que leis mais brandas possam atrair terroristas.

A naturalização pode ser pedida por qualquer pessoa que possua capacidade civil, tenha residência há mais de quatro anos, comunique-se em português e não tenha condenação. A principal mudança está no fato de que a Lei Federal nº 6.815/1980 exigia, para a naturalização, a necessidade de saber ler e escrever no idioma local, exigia que exercesse profissão ou que tivesse bens que garantissem sua sobrevivência.

A Lei Federal nº 6.815/1980 ainda colocava, como critérios, a boa saúde (exceto se vivesse no país há mais de dois anos), não ter denúncia ou pena abstrata de mais de 1 (um) ano, e, ainda, bom procedimento, o que tinha explicação do que seria.

Diferentemente, a nova legislação mostra uma intenção clara de dar maiores condições de vida e trabalho para todos aqueles que escolheram este país como “casa”. Nas palavras de José Afonso da Silva: “A Constituição de 1988 abre o capítulo dos direitos individuais com o princípio de que todos são iguais perante a lei, sem distinções de qualquer natureza” (SILVA, 1992, p. 193). Segundo a Constituição, cabe respeitar as individualidades e sem admitir a nacionalidade como critério diferenciador. E, enfim, a nova legislação ainda tenta auxiliar os mais de 3 milhões de brasileiros que vivem fora do país.

TRÍPLICE FRONTEIRA E POLÍTICA HUMANITÁRIA LOCAL

Foz do Iguaçu poderá ser amplamente beneficiada com o instituto do residente fronteiriço, mecanismo presente na nova lei de imigração. Tal instituto prevê benefícios como a livre circulação e autorização para realizar atos da vida civil. Os fluxos da fronteira são complexos, mas, por vezes, os residentes nem os percebem nos seus atos de atravessar uma ponte, por serem tão corriqueiros

esses atos de ir e vir, de morar de um lado e trazer os filhos para estudar do outro e assim por diante.

José Lindomar Albuquerque define esses fluxos como circulações fronteiriças. Já os movimentos que têm ânimo de permanência são definidos como migrações, como ocorreu com milhares de brasileiros vindos primeiramente do Norte e Nordeste e, posteriormente, do Sul do Brasil.

As migrações internacionais movimentam as nações e redefinem as fronteiras nacionais. Os deslocamentos populacionais entre países vizinhos, denominados de migrações fronteiriças, geram muitas tensões e questionam os limites aparentemente fixos dos Estados nacionais. (ALBUQUERQUE, 2010, p. 237).

Para falar de direitos e migrações na fronteira é necessário fazer um resgate histórico, pois a marcha para o oeste paranaense no início do século passado cruzou as fronteiras incentivadas, principalmente, pelo governo do ditador Alfredo Stroessner, que via na imigração uma forma de mudar as características do povo paraguaio, trazer desenvolvimento para a agricultura e possibilitar uma aproximação com o Estado brasileiro, objetivando acesso ao mar pela rodovia BR 277, no Paraná.

Com apoio dos Estados Unidos, o governo paraguaio, nos 1960, desenvolveu um programa chamado “*Alianza para el Progreso*”. Esse programa criava condições facilitadas para o estabelecimento e financiamentos em áreas agrícolas pouco habitadas, ou ainda áreas agrícolas subutilizadas pelos residentes. Aliado a isso, em 1967 o governo decidiu abolir a lei que proibia a compra de terras por estrangeiros na faixa de 150 quilômetros da fronteira.

Essa nova lei paraguaia permitia, assim, que a faixa território onde se localizam os departamentos de Alto Paraná e Canindeyú viesse a ser intensamente habitada, pois se trata de uma faixa de terra mais próxima da Ponte da Amizade inaugurada em 1965. Justamente a ponte que possibilitava o acesso à BR 277, para o

escoamento da produção pelo porto de Paranaguá e diminuindo a dependência do Paraguai em relação à Casa Rosada argentina, que regulava as navegações pelos rios Paraná e Paraguai.

A aproximação com Brasil, que até então era vista como uma forma de desprendimento da Casa Rosada, passou para um novo patamar de cooperação que culminou com a construção da Hidroelétrica de Itaipu nos anos 1970, empreendimento que mudou radicalmente as cidades de Foz do Iguaçu e de Ciudad del Leste.

A construção da Hidrelétrica de Itaipu Binacional empregou um aporte de mão-de-obra que, no ápice de sua construção, atingiu cerca de 40.000 trabalhadores. Foz do Iguaçu, segundo dados do IBGE, contava em 1970 com 33.966 habitantes e passou a ter 136.321 em 1980. Se comparada à população de 1960 (28.212 habitantes), registrou-se um crescimento de 383% no total da população do Município em apenas 20 anos. Em 2007, identificou-se que na região da fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina viviam cerca de 1,9 milhões de pessoas. (LINI, 2014, p. 177).

O salto populacional nas duas cidades foi gigantesco, afora as estruturas que tiveram que ser criadas para atender a todos os trabalhadores, como hospitais, escolas, supermercados, lojas dos mais diferentes seguimentos, o aparato estatal de segurança pública, bancos, construção de ruas, entre outros empreendimentos necessários.

Após as políticas de imigração propostas por Stroessner, estima-se que hoje vivam no país vizinho mais de 500 mil brasileiros e filhos de brasileiros. O número é impreciso, pois muitos não têm documentos ou mentem para manter a dupla nacionalidade ou ainda por não possuírem nem uma das duas, sendo verdadeiros apátridas.

No Paraguai, algumas estimativas a afirmar que existem mais de 450 mil imigrantes brasileiros. A forte presença de agricultores brasileiros na fronteira faz parte de processos geopolíticos mais amplos (...). Dos 81.592 imigrantes registrados no censo, 72.795 vivem nos departamentos próximos à fronteira. Embora os números não correspondam à realidade desse processo. (ALBUQUERQUE, 2010, p. 56-76).

Segundo o senso do país vizinho, esse o número de brasileiros que vivem lá é de apenas 82 mil. O motivo da disparidade dos números se dá pelo fato de os imigrantes temerem perder condições propiciadas pela fronteira, como é explicado por José Lindomar Albuquerque:

Um lado da fronteira pode ser mais atrativo em termos de oferta de emprego e de menos pagamento de tributos, enquanto o outro lado chama a atenção dos moradores fronteiriços por causa dos serviços sociais prestados com maior qualidade e eficiência. (ALBUQUERQUE, 2015, p. 102).

O que atraiu milhares de brasileiros no passado ao Paraguai foram as terras mais baratas em relação às do Brasil, pois era comum haver propagandas informando que um hectare de terra vendido no Brasil poderia comprar cinco no Paraguai.

Leis trabalhistas mais brandas e impostos muito mais baixos, aliados a políticas de incentivo promovidas pelo governo levaram milhares de pessoas a emigrarem do Brasil em direção ao Paraguai, fazendo a população de fronteira triplicar, criando um comércio expressivo que passou a atrair pessoas de outras regiões do globo.

Outro fator que veio a contribuir com o inchaço populacional foi a formação de um comércio bastante expressivo em Puerto Presidente Stroessner – que passou a ser denominada Ciudad del Este a partir de 1989 – que atraiu imigrantes do Oriente Médio (libaneses, sírios e jordanianos, principal-

mente), da Ásia (China, Coreia do Sul, Japão e Índia) e de outros países da América Latina. (LINI, 2014, p. 177).

Muitos, no entanto, não deixaram a condição de cidadão brasileiro. Apenas atravessaram a fronteira e continuam com seus documentos brasileiros, sem se preocuparem em conseguir documentos paraguaios ou ainda falsificando, para poderem, inclusive, continuar votando e tendo acesso aos serviços públicos no Brasil.

A vida dos brasileiros moradores do país vizinho, por muitos anos, foi dificultada pela população local. As diferenças étnicas e a expropriação das terras foram motivos de lutas internas, de queimada de plantações e de ameaças.

Costa afirma que muitos colonos brasileiros eram hostilizados e ameaçados por questões étnicas. As mídias locais incentivavam em língua local (guarani), a queimada de casas e a invasão das propriedades, como forma de afugentar os novos habitantes. A dificuldade na obtenção dos documentos, tanto para os que ingresavam, quanto para os filhos nascidos em território paraguaio, estão entre as principais dificuldades, entre outras apontadas por Costa:

Outro motivo de atrito entre os brasileiros e a população local está relacionado a questões raciais. Os colonos brasileiros, em sua maioria, possuem pele clara e olhos azuis, enquanto os paraguaios são de origem indígena. Transmissões de rádio na língua local, guarani, encorajam os camponeses sem-terra paraguaios a incendiarem as casas e as terras dos brasileiros e a invadir suas propriedades – fazendas e lojas. Esta postura teve como reação na imprensa brasileira questões de limpeza étnica. Os brasileiros também se queixam das discriminações sofridas por seus filhos nas escolas e das intimidações impostas pelas autoridades de migração, uma vez que a maioria dos “brasiguaios” nunca recebeu documentos de identidade paraguaios. Ao mesmo tempo, muitos brasileiros nascidos no Paraguai não conseguem ter acesso a documentos

brasileiros. As dificuldades geradas pela ausência de cidadania vêm dificultando, assim, tanto a vida no Paraguai como a tentativa de retorno ao Brasil. (COSTA, 2009, p. 10).

A falta de cidadania, afirma Costa (2009), gerou um grande número de pessoas que não possuísem direitos em nenhum dos dois países. As dificuldades na concessão fizeram com que muitos não pudessem votar nem ter acesso aos serviços básicos de saúde e educação:

Primeiramente, o grande problema que estes brasileiros enfrentaram foi o da cidadania. Muitos não foram considerados nem cidadãos brasileiros nem paraguaios e, por isso, não possuíam direito a voto nem acesso a serviços básicos, como saúde, por exemplo. (COSTA, 2009, p. 12).

A formação do comércio em Ciudad del Este, que praticava valores muito mais atrativos, pela diferença cambial, que as políticas econômicas adotadas no Brasil, a falta de fiscalização na Ponte da Amizade e no lago de Itaipu, são fatores que proporcionaram a formação de atividades ligadas tráfico de armas, de pessoas e de drogas. Essas atividades ilegais constituem um dos principais problemas sociais na região, atraindo imigrantes para todas as atividades geradas com o comércio, muitos dos quais sem documentos, como afirma José Lindomar:

Especialmente os setores mais pobres desses imigrantes (camponeses sem terra, moradores de fazendas, empregadas domésticas, trabalhadores informais, os que vivem de prestação de pequenos serviços, etc.) vivenciam os paradoxos das legislações nacionais em uma região de fronteiras. Vários desses imigrantes mais pobres não têm nenhuma documentação (nem paraguaia e nem brasileira). (ALBUQUERQUE, 2015, p. 14).

Se, de um lado, os impostos são um atrativo no Paraguai, do lado brasileiro o atrativo são os serviços sociais prestados, o

que faz com que muitos tenham endereços falsos no Brasil para não perderem os benefícios, isso facilitado inclusive por candidatos aos cargos públicos em cidades da fronteira. Essa condição causa grande impacto nas cidades, principalmente na cidade de Foz do Iguaçu, por não ter o aporte para atender a tantas pessoas.

Muitas grávidas (brasiguaias ou paraguaias) buscam o sistema de saúde brasileiro para terem seus filhos e acompanhamento pré-natal, pois o serviço não existe ou é extremamente precário no Paraguai.

Um exemplo são as parturientes vindas do Paraguai, que buscam no Sistema Único de Saúde brasileiro o atendimento que não recebem em seu país. Porém, o cálculo demográfico realizado pelo SUS não contempla este número excedente à população fixa da cidade de Foz do Iguaçu, gerando um déficit ao pleno atendimento de gestantes brasileiras. (LINI, 2014, p. 179).

A saúde é o principal problema na região. O repasse do governo federal leva em consideração o número de habitantes registrados no Sistema Único de Saúde, pois não contempla em seus cálculos a previsão de entrada de pessoas de outros países. A disparidade no número de cartões do SUS na região com relação ao número de habitantes levou a cidade a proceder a um novo recadastramento, para adequar e evitar as falsificações. Mesmo assim não há como recusar o atendimento àqueles necessitados (dignidade da pessoa humana).

Os imigrantes que vivem na fronteira são das mais diversas ordens, formando uma heterogeneidade de situações. É comum haver casos de dupla cidadania, apátridas, refugiados, e mesmo casos de tripla cidadania, no caso, por exemplo, de imigrantes que têm a cidadania libanesa, paraguaia e a brasileira.

O acesso à saúde, a previdência social e a escola pública são os principais motivos que levam os residentes fronteiriços a cometer crimes de falsificação de documentos ou duplo registro de

nascimento. Ter a cidadania brasileira significa poder, no futuro, regressar ou mesmo continuar no Paraguai e ter acesso à previdência social brasileira, escolas melhores, posto de saúde com vacinação para os filhos, programas como o "Bolsa-Família" e ainda sendo brasileiro pelo critério do *jus soli*, condição de permanecer em um país considerado mais desenvolvido.

Os pais costumam registrar os filhos primeiramente no lugar que nasceram, ou no Paraguai ou no Brasil, depois buscam também registrar o filho do outro lado da fronteira, mediante a apresentação de algumas testemunhas que confirmam que a criança nasceu em casa. (ALBUQUERQUE, 2015, p. 18).

Outro caso que preocupa com relação aos imigrantes que passaram a fronteira é o fato de muitos não possuírem documento paraguaio ou brasileiro. São verdadeiros apátridas. Muitos saíram do Brasil sem documentação, estabelecendo-se no país vizinho, e, quando nasceram seus filhos, não puderam registrar, pois, tanto no Brasil como no Paraguai, exigem-se os documentos dos pais para fazer o registro.

A apatridia afeta 10 milhões de pessoas no mundo, segundo a ONU, e algumas medidas devem ser tomadas para garantir a nacionalidade, entre elas: assegurar o registro, garantir que toda criança tenha nacionalidade, eliminar discriminações e proceder mudanças na legislação.

As mudanças na legislação brasileira devem ajudar a diminuir os casos de apátridas na fronteira, isso em consonância com a convenção sobre o Estatuto dos Apátridas aprovado em 1954 e, posteriormente, adotado no Brasil.

Em se tratando de fronteira, quais devem ser então as políticas públicas adotadas pelo Estado para tentar resolver os graves problemas enfrentados na fronteira pelos brasileiros/paraguaios sem documentos, constituindo uma número gigantesco de apátridas dentro dos territórios paraguaio e brasileiro?

O fortalecimento dos acordos internacionais entre os dois países, as políticas visando o desenvolvimento equânime e as facilidades na obtenção dos documentos devem ser a pauta. Tirar a marca de apátrida do brasiguai, tornando-o pertencente, pelos meios legais, a um território, criando um vínculo de pertencimento que deve ser, acima de tudo, baseado no seu interesse, pois só assim estará de fato integrado. Isso deve ser viabilizado pelos dois países.

O brasiguai é [...] sinônimo de apátrida, logo, de um grupo que não tem um território nacional de referência ou pertencimento. Seria uma “identidade-obstáculo”, pois eximiria o governo brasileiro de se interessar em facilitar a aquisição de documentos ou em pressionar o governo do Paraguai para viabilizar a legalização dos imigrantes que assim desejam. (SANTA BÁRBARA, 2005, p. 341).

O termo "brasiguai", que é a junção das palavras "brasileiro" e "paraguaio", é usado para definir muitos dos residentes na fronteira entre os dois países. A primeira vez em que foi utilizado, foi pelo então deputado federal Sérgio Cruz, em 1995, e serviu para designar as 950 famílias que retornaram do Paraguai e se estabeleceram em uma grande área na cidade de Novo Mundo, no Estado do Mato Grosso do Sul.

As famílias enfrentaram muitas dificuldades, principalmente para conseguirem documentação e ainda com muitas ameaças e violência promovida pelos residentes paraguaios com sentimentos nacionalistas, levando-as a retornarem e a reivindicarem terras do lado brasileiro.

O brasiguai pode ainda ser definido como aquele que vive no Paraguai e, no entanto, permanece ligado ao Brasil, falando o português e mantendo as tradições culturais. Ou ainda, nas palavras de Lini, serve para designar aqueles que vivem do fluxo fronteiro do contrabando ou do descaminho:

Os chamados “brasiguaios”, os trabalhadores autônomos, os vendedores ambulantes, são exemplos desta dinâmica social. Apesar de habitar este espaço geográfico e de manter estreitas relações sociais e territoriais em ambos os países, não são considerados titulares de cidadania plena em nenhum. (LINI, 2014, p. 181).

Outra definição muito utilizada é a que considera o brasiguai aquele que não possui ligação direta com nenhum dos dois Estados, chegando a não possuir documentos, vivendo como apátrida, sem uma referência de pertencimento.

Os acordos econômicos de integração firmados entre os países do MERCOSUL devem ajudar a garantir direitos aos povos da região, criando um ambiente mais acolhedor, de bom relacionamento.

Outro caso comum na fronteira são as mulheres paraguaias que atravessam a fronteira para trabalhar nas casas do lado brasileiro. A mão de obra mais barata compensa aos moradores do lado de cá e a diferença cambial é atrativa para os que vivem do lado de lá.

Essas mulheres trabalham sem nenhum registro formal e muitas sem saber que têm direitos trabalhistas, tais como: férias, salário mínimo, horas extras, jornada de trabalho de, no máximo, 44 horas semanais, recolhimento para fins previdenciários, etc. Outro problema mais grave é que muitas moram no emprego e sob condições deploráveis.

Uma política pública de regularização dos trabalhadores domésticos foi iniciada no ano de 2012 na cidade de Foz do Iguaçu, a fim de regularizar a situação destas pessoas tanto no âmbito migratório como trabalhista. Porém, os próprios trabalhadores, receosos em perder sua fonte de renda caso os empregadores vissem seu custo aumentado, preferiram permanecer na informalidade. (LINI, 2014, p. 176).

Os acordos firmados na órbita do MERCOSUL trouxeram avanços nessa área, mas muitas trabalhadoras (domésticas) temem perder condições mais vantajosas de não pagarem impostos, mesmo sendo garantidos os direitos trabalhistas e a seguridade social, ou ainda de serem cadastradas e deportadas.

Permite ainda (o acordo) que os imigrantes dos Estados partes e associados tenham os mesmos direitos trabalhistas e de seguridade social que os nacionais. Percebemos também uma constante disposição de controle fronteiriço mediante a comprovação de que esses imigrantes sejam trabalhadores pacíficos e honestos. (ALBUQUERQUE, 2015, p. 107).

Quais políticas poderão atender as mulheres que passam a fronteira todos os dias para trabalhar nas residências em Foz de Iguaçu e os brasileiros que trabalham no comércio em Ciudad del Este?

Parte da pergunta poderia ser respondida pelo acordo do MERCOSUL, que instituíram dispositivos permitindo a regularização dos imigrantes quanto à previdência social, permitindo a soma do tempo de serviço para aposentadoria.

O Acordo Bilateral de Seguridade Social do Mercosul (2005) têm avançado nessa questão da aposentadoria entre os países membros. Entretanto, ainda está centrado naqueles que contribuíram formalmente ou pagaram a previdência em determinado país e podem somar esses anos no país que fizeram o pedido de aposentadoria. Todos aqueles que não contribuíram com a previdência nem no país de origem e nem no de destino ainda encontram muitas dificuldades e continuam contornando esses limites das legislações nacionais e regionais. (ALBUQUERQUE, 2015, p. 24).

A ilegalidade é ainda mais atrativa pela sazonalidade do trabalho. O fato de não ter descontado todos os meses uma porcentagem do salário em curto prazo se torna mais vantajoso. A precariedade do trabalho e a grande circulação de um trabalho para outro afugenta o registro formal.

Morar no emprego é considerado, por muitas dessas trabalhadoras, um ato de bondade do empregador, fazendo com que elas não busquem os órgãos de registro, para que seus “patrões” não precisem pagar impostos. Mesmo com as garantias estabelecidas entre os países, isso não tem sido suficiente.

Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas tendentes ao estabelecimento de normas e procedimentos comuns relativos à circulação dos trabalhadores nas zonas de fronteira e a levar a cabo as ações necessárias para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho e de vida destes trabalhadores. (DECLARAÇÃO SÓCIO-LABORAL DO MERCOSUL, 1998).

Os estados do MERCOSUL deveriam possibilitar maneiras de assegurar aos trabalhadores condições de emprego e oportunidades, sendo um espaço de livre circulação não apenas de mercadorias. Parte ou todo auxílio que os imigrantes têm é feito por pastorais ou entidades ligadas às igrejas. Importante é destacar o papel das pastorais e, em especial, da Caritas, no auxílio humanizado aos migrantes, emigrantes, imigrantes, refugiados e apátridas.

Na fronteira, a Casa do Imigrante faz um importante papel no atendimento aos imigrantes e emigrantes. Trata-se de equipamento já sucateado pela gestão pública, mas que vem se mantendo pelo incessante trabalho de seus funcionários. Foi idealizado para ser um facilitador das demandas dos imigrantes brasileiros que retornam ou daqueles que emigram.

O projeto-piloto foi idealizado para prestação de atendimento complementar à ação da rede consu-

lar em regiões de fronteira, facilitando o melhor encaminhamento das demandas dos imigrantes naquelas áreas. Presta assistência jurídica, orienta em questões afetas à documentação, encaminha consultas médicas e fornece orientações trabalhistas para brasileiros que partem para o Paraguai ou que retornam ao Brasil. (SILVA, 2013, p. 296).

O excesso de trabalho infelizmente não é acompanhado pelos gestores públicos, que não realizam investimento em pessoal e material. Não existe hoje paralelo para o trabalho realizado pela casa. Outra Casa do imigrante havia sido construída na região no Norte do país para atender aos imigrantes e emigrantes na região de fronteira com a Guiana Francesa, no entanto fechou em poucos meses pela falta de políticas continuadas. As políticas precisam ser efetivas e continuadas. Não basta ser de governo. Devem ser políticas de Estado.

O que isso significa? As políticas públicas não podem depender de uma pessoa ou de uma gestão. Elas devem durar enquanto a necessidade existir. O legado do antecessor geralmente é visto no país como um carma que deve ser superado e, quando falamos em gestão de recursos públicos, essa visão não pode permanecer.

Políticas públicas podem ser compreendidas como a “ação do Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade.” Isso quer dizer, na construção de um Estado de Bem-Estar Social, para que o atendimento e acesso à cidadania sejam satisfatórios. O Estado age no sentido de oferecer os elementos necessários à inclusão e afirmação de determinados segmentos sociais. (LINI, 2014, p. 174).

Cuidar dos seres humanos nacionais, apátridas ou refugiados é dever, não apenas pela obrigatoriedade de acordos assinados,

e sim por um fator humano. Os médicos sem fronteiras possuem um lema muito interessante: “[...] só quem pode salvar a vida de um ser humano é outro ser humano” (MSF- lema institucional).

Isso porque as políticas de atendimento representam uma concessão mínima de condições de acesso às necessidades humanas básicas, que sustentam a legitimação do modo de produção e dos objetivos governamentais, que garanta a previsibilidade e pacificação social. (LINI, 2014, p. 175).

A Casa do Imigrante busca atender brasileiros residentes no exterior ou os que retornam, informando sobre direitos e deveres trabalhistas, bem como facilitar o acesso aos documentos necessários para o seu estabelecimento. Na fronteira, essa instituição ajuda no atendimento de muitos brasileiros e paraguaios, principalmente os que vivem na região.

O projeto foi uma iniciativa conjunta do Ministério das Relações Exteriores com o Ministério do Trabalho, e surgiu na perspectiva de auxiliar o trabalhador a superar os desafios de sua inserção no mercado de trabalho de forma digna, promovendo-lhe o bem-estar.

No Brasil, a única unidade em funcionamento do serviço atualmente é a de Foz do Iguaçu. Inaugurada em 2008, atende os brasileiros e dezenas moradores na fronteira que buscam informações na Casa sobre os mais diversos assuntos, principalmente documentação, pois muitos têm receio de ir até o Departamento de Imigração da Polícia Federal. Isso torna, assim, o atendimento mais humano e não uma questão de polícia.

Graças à parceria com a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu e a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, a “Casa” realiza atendimento multidisciplinar, que engloba além de informações trabalhistas (no Brasil e Paraguai), questões ligadas à documentação, acesso à saúde e orientação específica a mulheres migrantes. (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2017).

Outro fluxo de imigração importante na tríplice fronteira se refere à colônia árabe, presente principalmente em Foz do Iguaçu e em Ciudad del Este. Apesar de cerca de 80 etnias diferentes, segundo o *site* da prefeitura, os árabes possuem grande influência no comércio e no turismo local.

Os primeiros fluxos vieram do Líbano e ocorreram a partir de 1943, após a independência do país. A paz e as atividades bancárias geraram o crescimento do país, isso aliado aos grandes fluxos do petróleo no norte, onde o povo vivia bem. A capital, Beirute, passou a ser considerada a capital financeira e cultural do Oriente Médio. Nem todos, no entanto, participavam desse período de riqueza. A população muçulmana na região sul ficou de fora e os conflitos com os israelenses propiciava a emigração.

Muitos chegaram à cidade de Foz do Iguaçu como comerciantes (mascates) e permaneceram, pois perceberam que poderiam ter sucesso. A emigração do Líbano acentuou-se a partir de 1975, com a guerra civil, causadora de uma verdadeira diáspora, levando aproximadamente 950 mil pessoas a deixarem o país.

A Guerra Civil (1975-1991) e o conseqüente estrangulamento das possibilidades de trabalho no Líbano são o estopim para a segunda leva de imigrantes para a cidade. Durante o conflito, Gattaz (2005) menciona que aproximadamente 950.000 pessoas deixaram o Líbano, com destinos diversos: Foz do Iguaçu é apontada como um destino possível para esses jovens muçulmanos emigrados. (CARDOZO, 2013, p. 25).

A fronteira com o Paraguai oferecia possibilidades para o comércio, e a construção da Usina de Itaipu criou um grande ambiente para as relações comerciais e um crescimento populacional gigantesco. Aliado ao fato das mudanças cambiais ocorridas no Brasil em 1994 (Plano Real), a moeda local ficou mais forte em

relação ao dólar, levando à expansão do comércio. Muitos abriram lojas no Paraguai graças aos impostos quase inexistentes e às facilidades nas relações trabalhistas.

Nos 70 anos de emigração, a colônia árabe cresceu e construiu uma estrutura completa na cidade, com templos, escolas, comércio de artefatos, de roupas e de comidas típicas, clubes, etc. São cerca de dezesseis instituições (associações) árabes atuantes para manter o idioma e a cultura (CARDOZO, 2013).

O período de intenso comércio posterior à construção da Ponte Internacional da Amizade e a formulação do Plano Real ficaram conhecidos como a “era do contrabando”, época em que muitos brasileiros e paraguaios, na tentativa de se incluir no mercado de consumo, passaram a ocupar postos de trabalho degradantes e delituosos.

Assim, na busca de inclusão na sociedade de consumo, os indivíduos acabam procurando formas alternativas de aquisição de bens - não importando a origem dos recursos – recorrendo à informalidade, ao subemprego ou mesmo à prática de condutas consideradas delituosas, como o tráfico, e degradantes, como a prostituição, movimentando um mercado que, apesar de lucrativo, não fornece a contrapartida social esperada. (LINI, 2014, p. 176).

Surgem, nesse período, as figuras conhecidas na região como “sacoleiro”, “laranja”, “cotista”, dentre outros fundamentais para o comércio e para entender os fluxos migratórios que passaram pela fronteira, e as complexas políticas que devem ser adotadas na região.

Foz do Iguaçu vive atualmente um novo momento em sua economia, com a diminuição do comércio ilegal (contrabando e descaminho) devido ao constante arrocho na fiscalização e o disparo do preço do dólar frente ao real. A fase agora é investir no turismo e na educação com a abertura da UNILA, que pretende ser um importante fator da integração dos países latino-americanos, oferecendo metade das vagas para estrangeiros. Essa

universidade pretende abrir 10 mil vagas para estudantes da região, transformando-se em um importante fator de mudanças na cidade.

As mudanças trazem novas políticas de atendimento humanitário na fronteira e que precisam ser aplicadas. A nova legislação deve abarcar todas essas mudanças e diferenças culturais, que fazem dessa uma cidade única. As políticas públicas devem estar adaptadas às peculiaridades locais, “Isto porque nesta região os conceitos de cidadania não são estáticos, e a configuração social possui um elevado grau de mobilidade, o que não é observado em outras localidades” (LINI, 2014, p. 183).

Uma boa articulação entre os países vizinhos deve ser implementada para possibilitar um melhor controle da fronteira, quanto aos fluxos — muitas vezes usados para cometimento de ilícitos — e ainda melhorar a recepção daqueles que buscam uma nova oportunidade de emprego ou estudo.

CONCLUSÕES

As expectativas geradas em torno da nova lei contrastam com um histórico de leis que foram gestadas e não são continuadas, pois as políticas que eram para ser de Estado acabam se tornando políticas de governo, perdendo a continuidade quando o próximo governante é eleito.

A nova lei deverá dar mais condições, ao imigrante, de acesso aos serviços públicos, possibilidade de sindicalização e de manifestação política, acesso a emprego e à Justiça inclusive de forma gratuita, dentre outras possibilidades. Essas condições novas são melhores a todos os que buscarem se estabelecer neste país, seja de forma definitiva ou temporária.

Resolver os problemas das migrações e dos fluxos transfronteiriços com uma canetada certamente não acontecerá. Os diversos tratados ratificados pelas nações só terão efetividade com

um esforço sério que vai além de uma gestão, devendo se tornar uma política estatal, com parcerias em diversos níveis.

As guerras e, principalmente, as mudanças climáticas deverão deixar, no futuro, milhões de pessoas na condição de refugiados. As perspectivas de elevação do nível dos mares, o aquecimento global, as secas dos rios, as tempestades mais frequentes, o aumento da população e, conseqüentemente, a diminuição do espaço agrícola devem estar na pauta dos governos para elaboração de planos conjuntos de atendimento, pois afetarão sensivelmente as migrações pelo globo.

A questão dos apátridas brasileiros que vivem no Paraguai ou dos paraguaios que vivem no Brasil só será resolvida com esforços dos dois lados da fronteira, não criminalizando o migrante, mas construindo pontes de integração que vão além das físicas — pontes essas que construam a cidadania, passando pelo desenvolvimento acima de tudo humano das nações e do Mercosul.

O desenvolvimento humano, e não só econômico, só será possível quando pensado no ser humano, por primeiro, como centro das atividades de Estado. Deixar o capital financeiro de lado, os lucros gerados pelos trabalhadores sem acesso aos serviços públicos e garantias, partindo para o atendimento ao ser humano. Essa deve ser a função do Estado.

Os reflexos das mudanças legislativas ainda não podem ser sentidos devido ao tempo que a lei terá para entrar em vigor. Espere-se, no entanto, que tais alterações possam trazer mais clareza e contribuir para reduzir problemas como o tráfico de pessoas, ou trabalho em condições análogas à escravidão (muito frequente nas confecções em São Paulo), e aquele irregular de domésticas e no comércio e, ainda, sem possibilitar acesso à previdência social, dentre outros serviços.

Porém, a nova lei só será efetiva no combate aos problemas sociais quando todos perceberem que leis só existem com um propósito, o de responder aos problemas sociais. Uma lei não pode existir por ela mesma. O trabalho incansável da sociedade para sua efetivação é que faz a diferença. A lei deve surgir com o pro-

pósito de ajudar a conviver melhor, do contrário a sua homologação é vazia.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **A missão do ACNUR.** Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/missao-do-acnur/>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **ACNUR ajuda cerca de 250.000 vítimas de inundações no Paquistão.** Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-ajuda-cerca-de-250000-vitimas-de-inundacoes-no>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **ACNUR ajuda vítimas da violência xenófoba na África do Sul.** Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-ajuda-vitimas-da-violencia-xenofoba-na-africa->>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **ACNUR reconhece que Brasil mantém política de portas abertas a migrantes e refugiados.** Disponível em: <https://br.sputniknews.com/mundo/201609196360055-ACNUR-Brasil-refugiados-migrantes/>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **Após deixar Mianmar, o povo rohingya precisa urgentemente de abrigo.** Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/apos-deixar-mianmar-o-povo-rohingya-precisa-urgentemente-de-abrigo/>>. Acesso em: 1º nov. 2017.

_____. **Governo do Brasil anuncia projeto de lei para proteger pessoas sem pátria.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/governo-do-brasil-anuncia-projeto-de-lei-para-protég>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **Cinco anos de conflito na Síria.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/cinco-anos-de-conflito-na-siria/>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **O ACNUR no Brasil.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **Conferência de Genebra sobre os refugiados sírios se encerra com novas perspectivas de acolhimento.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/conferencia-de-genebra-sobre-os-refugiados-sirios-se>>. Acesso em: 6 maio 2017.

ALBUQUERQUE, José Lindomar Coelho. *A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios entre o Brasil e o Paraguai.* São Paulo: Annablume, 2010.

ALBUQUERQUE, José Lindomar. *Migração, circulação e cidadania em território fronteiriço: os brasiguaios na fronteira entre o Paraguai e o Brasil.* TOMO nº 26, Unifesp, jan./jun. 2015.

BRASIL. *Lei nº 13.445, de 4 de maio de 2017.* Institui a Lei de Imigração. Senado Federal, 2017.

_____. **Lei n.º 2.516, de 2015 (do Senado Federal).** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1373742.pdf>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 6 maio 2017.

CARDOZO, Poliana . **Eu nasci no Brasil mas o Líbano é o meu país ? Jovens descendentes de libaneses em Foz do Iguaçu: identidade plural.** *História - Questões e Debates* , v. 58, p. 13-37, 2013.

CASTRO, Gilson Moura. **A imigração no Brasil.** Campo Grande,MS: Life Editora, 2012.

COSTA, Jessica Ausier da. As relações bilaterais Brasil-Paraguai e a problemática dos “brasiguaios”. **Revista Habitus:** revista eletrônica dos alunos de graduação em Ciências Sociais - IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 60-75, jul. 2009. Semestral. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/habitus/article/view/11304>>. Acesso em: 13 jul. 2009.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; REUSCH, Patrícia Thomas. Migrações internacionais (Soberania, Direitos Humanos e Cidadania). **Revista Internacional de História, Política e Cultura Jurídica.** Rio de Janeiro, vol. 8, nº 2, p. 275-292, maio/ago. 2016.

G1. **Documentário 'Fogo no Mar' retrata saga de refugiados em ilha italiana.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/pop-arte/cinema/noticia/2016/04/documentario-fogo-no-mar-retrata-saga-de-refugia>>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **Mais de 5.200 migrantes morreram no mundo neste ano, diz OIM.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/mais-de>>

5200-migrantes-morreram-no-mundo-este-ano.html>. Acesso em: 6 maio 2017.

_____. **Em 10 anos, número de imigrantes aumenta 160% no Brasil, diz PF.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/em-10-anos-numero-de-imigrantes-aumenta-160-no-brasil-diz-pf.html>>. Acesso em: 9 maio 2017.

_____. **Haitiano é vítima de agressão no Centro de Foz do Iguaçu, no Paraná.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2016/05/haitiano-e-vitima-de-agressao-no-centro-de-foz-do-iguacu-no-parana.html>>. Acesso em: 1º nov. 2017.

LINI, Priscila. Políticas públicas na fronteira trinacional: o desafio ao pleno exercício da cidadania. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 173-184, 2014.

LUCIO, Viviane. Estrangeiros no Brasil: Missão Paz em São Paulo acolhe imigrantes até a legalização. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 67, n. 2, p. 51-52, jun. 2015.

NABUCO, Joaquim. **O abolicionismo**. São Paulo: Publifolha, 2000.

OLIVEIRA, Márcia Maria de. A mobilidade humana na tríplice fronteira: Peru, Brasil e Colômbia. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 183-196, ago. 2006.

REDE BRASIL ATUAL. **Na contramão mundial, Senado aprova inovadora lei para imigrantes.** Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2017/05/na-contramao-mundial-senado-aprova-inovadora-lei-para-entrada-e-estadia-de-imigrantes>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

SANTA BÁRBARA, M. Brasiguaios: território e logos de identidades. In: PÓVOA NETO, H.; FERREIRA, A. P. (Org.). **Cruzando fronteiras disciplinares** - um panorama dos estudos migratórios. Rio de Janeiro: Revan, 2005b.

SENADO NOTÍCIAS. **Migração: nova lei assegura direitos e combate a discriminação.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/migracao-nova-lei-assegura-direitos-e-combate-a-discriminacao>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

SEYFERTH, Giralda. As Identidades Dos Imigrantes e o Melting Pot Nacinal. Revista Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 6, n. 14, p. 143-176, nov. 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Melhoramentos, 1992.

SILVA, Luíza Lopes da. **Palestra proferida durante o "Seminário Internacional 'La Migración de Retorno em America Latina: Nuevos Desafios para la Política Migratória'"** (Quito, 2-3 de outubro de 2012).

_____. **Políticas de apoio aos imigrantes retornados: iniciativas da área consular do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.** REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, v. 21, n. 41, p. 295-304, Dec. 2013.

TAPPA, Truyitraleu. **A política brasileira de migrações no contexto da governança global migratória.** 2017. 154 f., il. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

VAINER, Carlos B. **Estado e migração no Brasil: da imigração à emigração**. In: Programa Institucional de Avaliação e Acompanhamento das Migrações Internacionais no Brasil Contemporâneo. Emigração e imigração internacionais no Brasil contemporâneo. Campinas: FNUAP, 1996, v. 1.

VILLEN, Patrícia. **O estigma da ameaça ao emprego pelos periféricos na periferia: crise e imigração no Brasil**. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rua/article/view/8642466/9977>>. Acesso em: 18 maio 2018.

_____. Qualificação da imigração no Brasil — um novo capítulo das políticas migratórias? **Ruris: Revista do Centro de Estudos Rurais** / Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, v. 6, n. 1, 2012. Campinas: Unicamp/IFCH, 2013.