



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ARTE,
CULTURA E HISTÓRIA (ILAACH)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
INTERDISCIPLINAR EM ESTUDOS LATINO-
AMERICANOS (PPG IELA)**

**ASPECTOS SOCIAIS E PREVIDENCIÁRIOS DA PRESENÇA DE PARAGUAIOS
EM FOZ DO IGUAÇU/PR**

ALESSANDRA TEIXEIRA COSTA

Foz do Iguaçu
2020

**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ARTE,
CULTURA E HISTÓRIA (ILAACH)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
INTERDISCIPLINAR EM ESTUDOS LATINO-
AMERICANOS (PPG IELA)**

**ASPECTOS SOCIAIS E PREVIDENCIÁRIOS DA PRESENÇA DE PARAGUAIOS
EM FOZ DO IGUAÇU/PR**

ALESSANDRA TEIXEIRA COSTA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Estudos Latino-Americanos.

Orientador: Prof. Doutor Júlio da Silveira
Moreira

Foz do Iguaçu

2020

ALESSANDRA TEIXEIRA COSTA

**ASPECTOS SOCIAIS E PREVIDENCIÁRIOS DA PRESENÇA DE
TRABALHADORES PARAGUAIOS EM FOZ DO IGUAÇU/PR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Estudos Latino-Americanos.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Júlio da Silveira Moreira
UNILA

Prof.^a Dr.^a Carolina Spack Kemmelmeier
UNIOESTE

Prof. Dr. Rodne de Oliveira Lima
UNILA

Foz do Iguaçu, 15 de dezembro de 2020

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - PTI

C837

Costa, Alessandra Teixeira.

Aspectos sociais e previdenciários da presença de paraguaios em Foz do Iguaçu-PR / Alessandra Teixeira Costa. - Foz do Iguaçu - PR, 2021.

143 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História. Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos. Foz do Iguaçu-PR, 2021..

Orientador: Prof. Doutor Júlio da Silveira Moreira.

1. Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai). 2. Paraguai - Migração. 3. Direito Previdenciário. 4. Emigração e imigração - aspectos sociais. I. Moreira, Júlio da Silveira. II. Universidade Federal da Integração Latino-americana. III. Título.

CDU 314.15(81:893)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por ter me concedido o dom da vida e da sabedoria. À Nossa Senhora de Caacupé, que esteve presente em minhas orações durante este processo, acalentando meu coração.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos, por todos os ensinamentos ao longo das disciplinas, e ao secretário do PPGIELA, Newton Camargo da Silva Cruz, por ter sido sempre tão prestativo.

Ao meu orientador, Prof. Doutor Júlio da Silveira Moreira, pelo direcionamento e apoio durante a pesquisa, sempre com tanta gentileza e dedicação, fazendo com que o processo de escrita fosse prazeroso.

Aos meus colegas de mestrado, que com suas diferentes trajetórias tornaram o estudo interdisciplinar uma verdadeira viagem cultural. Irei sempre lembrar com carinho dos momentos que compartilhamos.

Agradeço à Pastoral da Mobilidade Humana, em especial à Irmã Maria de Lurdes de Costa, pelo apoio de grande valia para a realização das entrevistas, e à Irmã Terezinha Maria Mezallira, que me recebeu na Casa do Migrante com tanta gentileza e disposição.

Aos 30 entrevistados, que foram tão solícitos ao me receberem em suas casas e contarem suas histórias, fazendo com que essa pesquisa fosse concretizada.

À minha família, pela presença afetuosa em todas as minhas conquistas pessoais e profissionais; em especial aos meus pais, Erasmo e Romilda, meus maiores exemplos de perseverança e fé que foram minha base durante este processo.

Minha eterna gratidão.

“Migram as sementes nas asas dos ventos, migram as plantas de continente a continente, levadas pelas correntes das águas, migram os pássaros e os animais e, mais que todos, migra o homem, ora em forma coletiva, ora em forma isolada, mas sempre instrumento daquela Providência que preside e guia os destinos humanos.”

Dom João Batista Scalabrini, 1899

RESUMO

O presente estudo aborda a presença de pessoas de nacionalidade paraguaia no município de Foz do Iguaçu, Paraná, tendo por objetivo principal analisar a efetividade da proteção previdenciária devida aos migrantes que exercem atividade remunerada nessa localidade. Foram analisados os aspectos jurídicos e teóricos inerentes ao processo migratório e observadas quais as principais instituições e normas nacionais e internacionais que versam sobre o tema. Foi utilizado como método a pesquisa bibliográfica e documental, com o propósito de analisar o fluxo migratório de pessoas de nacionalidade paraguaia. Ademais, o estudo utilizou uma abordagem metodológica quali-quantitativa, com a análise de 30 entrevistas com migrantes que moram e/ou trabalham em Foz do Iguaçu, tendo como instrumento um questionário semiestruturado. As entrevistas tiveram como fim apurar o perfil das pessoas que realizam esse processo migratório e a existência ou não de filiação com o INSS. A partir da análise desses dados, foi possível perceber a importância de disponibilizar acesso à informação previdenciária brasileira aos trabalhadores migrantes, que na maioria das vezes se apresentam incapacitados para exercer seus direitos, em razão do desconhecimento, mesmo diante de vasta legislação protetiva sobre o tema. Dessa forma, foi possível constatar que os migrantes de nacionalidade paraguaia são trabalhadores hipossuficientes em comparação aos trabalhadores locais, sob o viés previdenciário, estando, em sua maioria, desprotegidos.

Palavras-chave: Fronteira. Migração Paraguaia. Direito Previdenciário.

RESUMEN

El presente estudio aborda la presencia de personas de nacionalidad paraguaya en el municipio de Foz do Iguaçu, Paraná, con el objetivo principal de analizar la efectividad de la protección de la seguridad social debida a los migrantes que ejercen (generan) actividad remunerada en este lugar. Se analizarán los aspectos legales y teóricos inherentes al proceso migratorio, además de observar las principales instituciones, estándares nacionales e internacionales que abordan el tema. Se utilizó la investigación bibliográfica y documental como método para analizar el flujo migratorio de personas de nacionalidad paraguaya, así como un abordaje metodológico cualitativo y cuantitativo con el análisis de 30 entrevistas a migrantes que viven y/o trabajan en Foz do Iguaçu. Utilizó como herramienta cuestionario estructurado que tiene como objetivo conocer el perfil de las personas que realizan este proceso migratorio y la existencia o no de pertenencia participación al INSS. A partir del análisis de estos datos se pudo percibir la importancia de dar acceso a la información de la seguridad social brasileña a los trabajadores, quienes en la mayoría de los casos no pueden ejercer sus derechos por desconocimiento, incluso frente a una vasta legislación protectora en la materia disponible. Así, se pudo verificar que los migrantes de nacionalidad paraguaya son trabajadores de bajos ingresos en comparación con los trabajadores locales, y bajo el sesgo de seguridad social, están desprotegidos en su mayoría.

Palabras clave: Frontera. Migración paraguaya. Ley de Seguridad Social

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa de Foz do Iguaçu	53
--	----

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Foto 1: Sapeco de Erva-mate – início séc. XX	57
Foto 2: Construção da Ponte da Amizade (1960).....	58
Foto 3: Explosão do Canal de Desvio de Itaipu	58
Foto 4: Irmã Terezinha Maria Mezallira.....	63
Foto 5: Visita da imagem da Virgem de Caacupé à Paróquia Nossa Senhora da Saúde – Foz do Iguaçu	65
Foto 6: Capa da cartilha	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: PIB per capita – valor por país e crescimento anual	39
Tabela 2: Número de registros de migrantes, por ano de entrada e sexo, segundo principais países – Brasil, 2018 e 2019.....	46
Tabela 3: Número de paraguaios que entraram no Brasil e a forma de registro no ano de 2019	46
Tabela 4: Migrantes paraguaios em Foz do Iguaçu	50
Tabela 5: Crescimento populacional de Foz do Iguaçu	59
Tabela 6: Acréscimo de habitantes em função dos ciclos econômicos	59
Tabela 7: Atendimentos realizados pela Casa do Migrante em 2018, 2019 e 2020..	62
Tabela 8: Exemplos de solicitações feitas pelos migrantes	62
Tabela 9: Percentual de informalidade da população ocupada no período de 2016 a 2019	102
Tabela 10: Perfil dos entrevistados	109

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Relatório de 2020 sobre as migrações no mundo	20
Gráfico 2: Atividades desenvolvidas pelos entrevistados	110
Gráfico 3: Motivação do entrevistado para migrar para Foz do Iguaçu	112
Gráfico 4: Tempo que os entrevistados moram em Foz do Iguaçu	113
Gráfico 5: Auxílio para emissão de documentos	114
Gráfico 6: Relato de discriminação sofrida pelos entrevistados	115
Gráfico 7: Forma do trabalho desenvolvido pelos entrevistados	117
Gráfico 8: Conhecimento sobre o que é o INSS.....	117
Gráfico 9: Ocorrência de fato gerador de benefício durante a vida dos entrevistados	118
Gráfico 10: Espécies de benefícios concedidos	119

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
Cras	Centro de Referência de Assistência Social
Creas	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
GPS	Guia da Previdência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
IELA	Interdisciplinar de Estudos Latino-Americanos
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MJSP	Ministério de Justiça e Segurança Pública
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MPT	Ministério Público do Trabalho
OBMigra	Observatório de Migrações Internacionais
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PF	Polícia Federal
PMFI	Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu
SINCRE	Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 CONCEITOS E PERSPECTIVAS SOBRE MIGRAÇÕES.....	19
1.1 TEORIAS MIGRATÓRIAS	19
1.2 O MIGRANTE COMO TITULAR DE DIREITOS FUNDAMENTAIS	31
1.3 INSTITUIÇÕES E NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DO MIGRANTE	33
1.3.1 <i>Organização das Nações Unidas</i>	34
1.3.2 <i>Organização dos Estados Americanos</i>	36
1.3.3 <i>Organização Internacional do Trabalho</i>	36
1.3.3 <i>Mercado Comum do Sul</i>	38
1.4 REGIME JURÍDICO BRASILEIRO SOBRE MIGRAÇÃO	43
1.4.1 <i>Constituição Federal de 1988</i>	43
1.4.2 <i>Nova Lei de Migração</i>	44
1.5 FLUXO MIGRATÓRIO DE PARAGUAIOS PARA O BRASIL	45
2 A PRESENÇA DE PARAGUAIOS EM FOZ DO IGUAÇU.....	49
2.1 A INFLUÊNCIA NA HISTÓRIA DE FOZ DO IGUAÇU	51
2.2 INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS DE AMPARO E PROTEÇÃO AOS MIGRANTES.....	61
2.2.1 <i>Casa do Migrante</i>	61
2.2.2 <i>Secretaria de Direitos Humanos e Relações com a Comunidade</i>	66
3 O MIGRANTE PARAGUAIO E O DIREITO A SEGURIDADE SOCIAL	71
3.1 O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL.....	71
3.1.1 <i>Assistência social como forma de proteção dos migrantes</i>	75
3.1.2 <i>O Sistema Único de Saúde no Brasil e sua utilização por migrantes</i>	79
3.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL SOB O ASPECTO NACIONAL E INTERNACIONAL	83
3.2.1 <i>O sistema previdenciário no Brasil</i>	83
3.2.2 <i>Legislação internacional celebrada entre Brasil e Paraguai</i>	85
3.2.2.1 <i>Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul</i>	87
3.2.2.2 <i>Convenção multilateral ibero-americana de seguridade social</i>	89
3.3 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DEVIDOS AOS SEGURADOS DO INSS E AOS SEUS DEPENDENTES.....	90
3.4 EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA AOS PARAGUAIOS QUE TRABALHAM NO BRASIL	99
4 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	106
4.1 INSTRUMENTOS PARA INFORMAR E PREVENIR.....	122
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	128
REFERÊNCIAS	132

INTRODUÇÃO

A presença de pessoas de nacionalidade paraguaia em Foz do Iguaçu é uma realidade desde o início da história do Município, quando essas trabalhavam na exploração de madeira e de erva-mate. Desde então, a força de trabalho dos paraguaios se manteve presente, porém com outras formas de atuação. A opção de vir até Foz do Iguaçu é motivada pela busca de melhores condições de vida e de trabalho, sendo que, em razão da proximidade entre os países, muitos optam até mesmo por trabalhar em um local e residir em outro.

Diante das dificuldades enfrentadas por esses migrantes na busca por emprego decente em Foz do Iguaçu, surgem as consequências sociais, principalmente porque os fatos geradores de benefícios previdenciários são próprios do curso da vida de qualquer trabalhador e trabalhadora. A doença, a idade avançada, até a maternidade são motivos pelos quais esse deve se afastar do seu trabalho por um período ou até mesmo de forma definitiva. Nesse contexto, surge a proteção estatal, concedida por meio do INSS (Instituto Nacional do Seguro Social). Ocorre que, para que essa proteção se efetive, há necessidade de o trabalhador ou trabalhadora ser considerado segurado, o que muitas vezes não ocorre em razão da informalidade enraizada nessa relação de trabalho, seja ela decorrente de vínculo empregatício ou de atividade autônoma.

O impulso para realização desta pesquisa ocorreu durante atendimentos advocatícios prestados a trabalhadores de nacionalidade paraguaia, em que se verificou que na maioria dos casos esses não eram segurados do INSS, estando, dessa forma, totalmente desprotegidos quando vivenciaram fatos geradores de benefícios. Ao não receberem tal benefício, esses trabalhadores acabaram vivendo em situação de miserabilidade social, em razão da ausência de renda durante a ocorrência desses eventos.

A necessidade de se estudar esse fluxo migratório para Foz do Iguaçu está ligada não apenas as questões internacionais ou trabalhistas envolvendo o tema. De fato, esses aspectos são basilares para se discutir a entrada e permanência desses trabalhadores em território nacional, mas não o suficiente para apontar de modo abrangente as consequências sociais que podem ocorrer. A limitação do estudo dessa temática ao direito do trabalho proporciona uma análise do momento efetivo da relação de trabalho decorrente de vínculo empregatício, logo resta evidente que a

regulamentação e fiscalização sob esse viés é de extrema importância. Porém, a vida do trabalhador, seja ele empregado ou autônomo, é marcada pela incidência de fatos geradores de cunho previdenciário que impactam não só a vida do segurado e de sua família, mas também toda a sociedade em que esse está inserido, por conseguinte, se não há filiação do trabalhador ao INSS, ele estará desprotegido.

Este estudo pretende gerar conteúdo informativo para sociedade reforçando a importância da proteção previdenciária para esses trabalhadores, evitando consequências futuras por conta da ausência de contribuição ao INSS. Com isso, busca-se promover melhores condições de vida para esses trabalhadores, contribuindo assim para melhorar a realidade social do Município, fomentando a instituição de políticas públicas sobre o tema, tanto municipais quanto nacionais.

A presente dissertação está inserida na linha de pesquisa “Fronteiras, Diásporas e Mediações” e uma de suas propostas é a análise dos movimentos transnacionais que ocorrem na América Latina, abordando os processos de construção de identidade nos espaços de fronteira. Em suma, a presente dissertação visa a colaborar com os estudos da linha de pesquisa na medida em que identifica um problema social existente no Município de Foz do Iguaçu, fruto do fluxo migratório de pessoas de nacionalidade paraguaia.

A fundamentação teórica se baseou em uma pesquisa bibliográfica a partir dos conceitos de transnacionalismo de Ambrosini (2007, apud MARINUCCI; MILESI, 2008), a fim de demonstrar os impactos da migração tanto para o local emissor quanto para o receptor. As teorias macro e microsociológicas elucidam o modo como a migração acontece do ponto de vista dos motivos e incentivos dos migrantes, por meio das teorias propostas por Ravenstein (1885), Sayad (1998), Jansen (1969), Castles e Miller (1998) e Bratsberg (1996).

Além da pesquisa bibliográfica acerca das teorias migratórias foi feito um levantamento da legislação nacional e internacional sobre migrações e das instituições destinadas a assegurar vida digna e trabalho decente aos migrantes. A discussão a respeito da seguridade social foi desenvolvida com base na doutrina e legislação vigentes, a fim de demonstrar quais são os direitos e deveres dos migrantes decorrentes da relação previdenciária.

A análise documental foi baseada em arquivos fornecidos por entidades públicas com o objetivo de apontar dados quantitativos sobre o fluxo migratório em estudo. Estes dados oficiais foram coletados a partir de registros

administrativos do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), do OBMigra (Observatório de Migrações Internacionais), da Secretaria de Trabalho, do Ministério de Justiça e Segurança Pública (MJSP), da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu (PMFI) e da Casa do Migrante.

O objetivo geral da dissertação é analisar a existência de efetividade da proteção previdenciária para trabalhadores de nacionalidade paraguaia que estão em Foz do Iguaçu/PR. Os objetivos específicos são: discutir o tema migração a partir de teorias e de dados oficiais; identificar as normas nacionais e internacionais acerca da proteção conferida aos migrantes; analisar o fluxo migratório de paraguaios para o Brasil; indicar os direitos e deveres dos paraguaios sob o viés do direito previdenciário; analisar as entrevistas a fim de demonstrar, por meio da análise das entrevistas, a existência ou não de filiação desses trabalhadores ao INSS e os impactos sociais na vida daqueles que por ventura não recebam benefício previdenciário por não terem contribuído.

Algumas questões-chave que norteiam o estudo para a compreensão do fenômeno são: como a legislação migratória e previdenciária tem lidado com os fluxos migratórios? Os trabalhadores de nacionalidade paraguaia que estão em Foz do Iguaçu são segurados do INSS? Quando ocorre o fato gerador de um benefício previdenciário e esse não é concedido, há alteração na condição social desse trabalhador? Para tal, foram cumpridos os seguintes passos metodológicos correspondentes aos objetivos específicos:

1) Levantamento bibliográfico das teorias migratórias e dos registros administrativos disponíveis, para compreensão da dinâmica migratória e seus determinantes.

2) Levantamento da legislação migratória e previdenciária nacional e internacional.

3) Realização de entrevistas com um grupo de 30 paraguaios com o intuito de realizar uma análise quali-quantitativa quanto à situação social e previdenciária desses migrantes.

A organização dos capítulos foi feita de forma que inicialmente fossem explorados os conceitos aplicados ao estudo migratório e previdenciário e, na sequência, se analisassem as entrevistas realizadas. O primeiro capítulo apresenta a perspectiva teórica sobre o fluxo migratório e a relação histórica e social existente entre o Brasil e o Paraguai, fazendo uma análise conceitual sobre teorias migratórias

e sobre as principais normas nacionais e internacionais sobre o tema.

No segundo capítulo, é discutido o conceito de fronteira e são apresentadas as principais abordagens sociais sobre a presença de paraguaios na história do município, como também as instituições municipais que atuam em defesa dos migrantes. No terceiro capítulo, é feita a análise da legislação previdenciária nacional e internacional a respeito da normatização da inscrição e filiação dos paraguaios no INSS, e discutidos quais são os direitos e deveres inerentes à questão.

No quarto capítulo é feita a análise das entrevistas realizadas. A abordagem metodológica utilizada foi a pesquisa quali-quantitativa, uma vez que a complexidade do fenômeno estudado exigiu a utilização de um método que pudesse não apenas quantificar as informações colhidas durante a pesquisa, mas também descrever a realidade e perspectiva dos participantes. Os resultados quantitativos e qualitativos se complementam, formando uma perspectiva mais completa sobre o tema. A quantificação fornece indicadores importantes para a análise, reforçando as conclusões alcançadas; porém, a análise dos fatos e do processo de pesquisa possibilita entender a realidade em que se encontram estes sujeitos, buscando-se justamente a complementariedade dos métodos.

1 CONCEITOS E PERSPECTIVAS SOBRE MIGRAÇÕES

As teorias migratórias possuem diversas vertentes, cite-se as sociais, econômicas, políticas, trabalhistas e culturais, cada uma delas com um objetivo específico. Nesta pesquisa, as teorias discutidas têm a finalidade de elucidar o fenômeno migratório partindo dos impactos para os locais emissores e receptores, além de discutir os motivos dos migrantes sob o aspecto individual e coletivo.

1.1 TEORIAS MIGRATÓRIAS

Durante décadas, a migração foi vista como o simples ato de ultrapassar delimitações geográficas. A partir do final do século XIX, outros aspectos passaram a ser determinantes na discussão sobre os fluxos migratórios, como os sociais, políticos e econômicos. Uma das perspectivas que ganharam evidência foi a motivação que envolve cada processo migratório, sendo esta uma das características marcantes da migração moderna provocada pela globalização. Essa variedade faz com que a migração seja um processo transversal, o qual envolve múltiplas dimensões que devem ser atendidas pelo Estado que recebe os migrantes, desde a inclusão no mercado de trabalho às garantias fundamentais como saúde, educação, cidadania, segurança, previdência social, trabalho decente, entre outros.

Cada processo migratório possui características específicas, envolvendo o país de origem, de trânsito e de destino, que possuem responsabilidades compartilhadas. Sob este ponto de vista, o primeiro estudo sistêmico que se tem conhecimento sobre migrações foi realizado em 1885 por um geógrafo, Ernst Georg Ravenstein; este escreveu uma lista de regras com o intuito de justificar a existência dos movimentos migratórios (RAVENSTEIN, 1885 apud DURAND; LUSSI, 2015, p. 62):

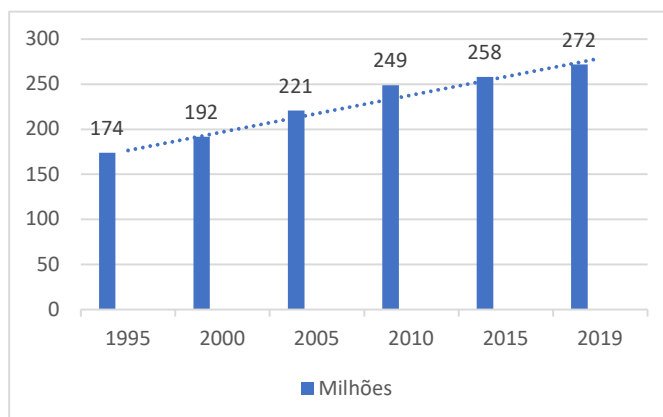
- (1) A maioria das pessoas migra somente por curtas distâncias e então estabelece "correntes migratórias" para centros maiores.
- (2) Isto causa movimentos populacionais e processos de desenvolvimento relacionados com as populações das regiões de partida e de destino dos fluxos.
- (3) Os processos de dispersão e de absorção correspondem-se reciprocamente.
- (4) As correntes migratórias desenvolvem-se no tempo.
- (5) As correntes migratórias levam a movimentos de saída em direção aos centros de comércio e de indústria.
- (6) Pessoas residentes em áreas urbanas são menos propensas a migrar que pessoas que vivem em áreas rurais.
- (7) Isto é verdadeiro também para a população feminina.

Verifica-se que foi realizada uma análise objetiva e taxativa, afirmando que os fluxos migratórios possuíam pontos de partida e de chegada, além de terem as mesmas motivações. Muito embora atualmente existam diversas correntes teóricas, o autor já analisava na época o fato de a migração acontecer por correntes, se assemelhando à teoria de redes, que será discutida adiante.

Décadas depois, Sayad (1998, p. 54) analisou o processo migratório partindo do princípio que “o imigrante é uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito”. Com base nesse pressuposto, o autor apontou a necessidade de se analisar o migrante como alguém que migra exclusivamente em busca de trabalho; teoria esta que se mantém em voga, visto o crescente número de trabalhadores que migram em busca de melhores condições neste quesito.

Inegavelmente, o número de pessoas que resolvem deixar seu país de origem não para de crescer. Segundo a Organização Mundial das Nações Unidas, em 2019 o número de migrantes internacionais subiu para 272 milhões de pessoas, somando 3,5% da população global, comparado com 2,8% em 2000 (Gráfico 1).

Gráfico 1: Relatório de 2020 sobre as migrações no mundo



Fonte: Organização Internacional para as Migrações, 2020

Apesar de diversos institutos trabalharem em busca de quantificar os movimentos migratórios, ainda há dificuldade em se apurar tais dados. De acordo com a ONU, a cada ano, mais de cinco milhões de pessoas migram para outro país que seja mais desenvolvido do que o de origem. Esse fato nos mostra que, em regra, a mobilidade decorre da busca por melhores condições de vida ou de trabalho. Por outro lado, muitos são forçados a realizar esse processo por motivos políticos, e justamente

a ausência de emissão dos documentos necessários impede que o número de migrantes computados seja compatível com a realidade.

Censos e dados estatísticos oficiais, como aqueles divulgados pela ONU, possibilitam uma análise objetiva de dados migratórios a partir de documentos expedidos, por exemplo, no local de destino. Sendo assim, não se pode contabilizar os dados da migração irregular que, além de provocar impactos legais importantes, faz com que os Estados não tenham controle em relação à entrada e permanência de migrantes em seu território, prejudicando a execução de políticas públicas efetivas nesses locais.

Muito embora ainda haja dificuldade no controle migratório, cabe ressaltar que o tema migração esteve presente em toda a história da humanidade. Especificamente no Brasil, este processo é ilustrado pela vinda de navios com milhares de imigrantes europeus, entre outros, nos séculos XIX e XX, motivados a povoar e a colonizar espaços demográficos inocupados para desenvolver atividades agrícolas.

Ocorre que desde então as migrações permanecem diárias, partindo de diversos países com as mais variadas motivações, cabendo ressaltar que, além da migração realizada de forma livre, os números em relação ao deslocamento forçado, seja por perseguição política ou por crise econômica, são alarmantes. Nesse contexto, o Brasil é visto como país de origem, trânsito e destino de migrantes, principalmente nas regiões de fronteira, onde a proximidade com o país vizinho facilita o trânsito de pessoas.

As teorias que estudam migração precisaram ser reconfiguradas ao passo que as dinâmicas migratórias se alteraram em meio à globalização. Nas palavras de Menezes (2012, p. 23):

As reconfigurações nas migrações no Brasil, quanto a origens, destinos, duração e grupos que migram, estão exigindo uma revisão das perspectivas teóricas, assim como das tipologias das migrações nacionais, internacionais, definitivas, de retorno, sazonais, temporárias, rurais-urbanas, que foram formuladas, principalmente, nas décadas de 1960 e 1970. Há um esforço considerável de pesquisadores no sentido de compreender as novas características dos processos migratórios e suas repercussões em termos da construção das categorias e conceitos.

Sobre as tentativas de se conceituar ou de se estabelecer uma única teoria sobre migração, Jansen (1969), citado por Peixoto, aponta que:

A migração é um problema demográfico: influencia a dimensão das populações na origem e no destino; é um problema econômico: muitas mudanças na população são devidas a desequilíbrios econômicos entre diferentes áreas; pode ser um problema político: tal é particularmente verdade nas migrações internacionais, onde restrições e condicionantes são aplicadas àqueles que pretendem atravessar uma fronteira política; envolve a psicologia social, no sentido em que o migrante está envolvido num processo de tomada de decisão antes da partida, e porque a sua personalidade pode desempenhar um papel importante no sucesso com que se integra na sociedade de acolhimento; e é também um problema sociológico, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tanto dos lugares de origem como de destino, são afetados pela migração e, em contrapartida, afetam o migrante (JANSEN, 1969, p. 60, apud PEIXOTO, 2004, p. 4).

Desta forma, a migração deve ser entendida como uma temática que requer análise multidisciplinar, visto que a cada aspecto analisado se constata a existência de consequências diversas, sejam elas econômicas, sociais, culturais, populacionais ou comerciais, entre outras. É interessante, aliás, que os estudos sobre a migração dependam ainda de uma análise do sujeito que migra, de seu local de origem e do local para onde se desloca, e a melhor maneira de compreender esse processo é considerar que a migração é um fato social, que deve ser debatido em todas suas vertentes.

As circunstâncias e os elementos que concorrem para tal tomada de decisão são variados, não se tratando de uma questão puramente financeira, conforme apontam Nunes e Cavalcanti (2014); tanto as questões individuais, familiares, grupos de referência, profissão, origem social e cultural motivam os migrantes a idealizarem projetos de vida, aliados ao trabalho diário e as estratégias de sobrevivência.

Em relação à identidade do migrante e às diversas formas de migrar, cabe uma análise acerca do termo: a palavra migrante é utilizada para se referir tanto àquele que se desloca internamente a seu próprio país quanto àquele que se desloca entre países, sendo assim, trata-se de um conceito amplo. Por outro lado, o termo imigrante se limita a nomear a pessoa que vem de outro país; por sua vez, emigrante é aquele que deixa seu país de origem. Abandonar os prefixos “e” ou “i” constitui um reflexo da volatilidade dos fluxos migratórios atuais.

A Lei nº 13.445 de 2017 (BRASIL, 2017a), conhecida como Lei de Migração, estabelecia, em seu artigo 1º §1º, a definição de 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”; tal artigo foi vetado pelo então presidente da República, Michel Temer, que utilizou a seguinte

justificativa publicada no Diário Oficial da União (BRASIL, 2017b, p. 1):

Razões do veto: “O dispositivo estabelece conceito demasiadamente amplo de migrante, abrangendo inclusive o estrangeiro com residência em país fronteiriço, o que estende a todo e qualquer estrangeiro, qualquer que seja sua condição migratória, a igualdade com os nacionais, violando a Constituição em seu artigo 5º, que estabelece que aquela igualdade é limitada e tem como critério para sua efetividade a residência do estrangeiro no território nacional.”

De fato, a própria literatura entende que o conceito de migrante é amplo até mesmo pela dificuldade de se englobar todas as possibilidades de migração, como também para que novas possibilidades não sejam excluídas por um conceito que limite a categoria. Tal veto foi alvo de críticas na época, principalmente por ter sido realizado por um professor de Direito Constitucional. Após a definição ter sido vetada, foi publicado o Decreto nº 9.199 de 2017, que contém a seguinte definição de migrante (BRASIL, 2017c): “pessoa que se desloque de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, em que estão incluídos o imigrante, o emigrante e o apátrida”, se limitando a incluir as principais modalidades de migração.

Diante deste contexto, fica a questão: quem é o migrante? Evidentemente que, a depender da situação em que se insere tal questionamento, a resposta será variada. Mas pensando-o como aquele que busca trabalho e condições melhores de vida para si e para sua família, o migrante pode ser entendido, como aponta Sayad (1998), como a expressão da força de trabalho. Dessa forma, chamar o migrante de trabalhador possui o mesmo significado, estando ele temporariamente ou definitivamente no local de destino, ele será, acima de qualquer circunstância, trabalhador.

É interessante, aliás, que ao longo do tempo houve uma relativização dos modelos tradicionais de migração, até então pautados nos fatores de expulsão e de atração. Pode-se dizer que atualmente a migração é analisada de forma coletiva, mesmo se tratando de sujeitos aparentemente isolados, tendo em vista que, na maioria das vezes, esses fazem parte de uma rede migratória.

A formação de redes pode ser vista como movimento tão antigo quanto a própria migração. A comunicação e os meios de transporte, por exemplo, sofreram diversas transformações positivas. Esse fato acaba por fomentar as conexões transnacionais, além de criar os chamados espaços comunicacionais transnacionais, fruto da utilização de mídias pelos migrantes, o que demonstra o

exercício de cidadania tanto individual quanto coletiva (COGO, 2012).

Cabe destacar que a migração, sob aspecto financeiro, gera um movimento de envio de remessas para o país de origem, no intuito de colaborar com os gastos daqueles que não migraram. Para que esse movimento seja possível, os migrantes acabam tendo que enfrentar as piores condições de moradia, alimentação escassa e roupas inadequadas às condições climáticas, por exemplo.

Essa relação complexa que se estabelece entre o migrante e seu grupo familiar que permanece no local de origem gera uma relação econômica constante entre os dois países. Por um lado, a economia do país de destino é movimentada pela força de trabalho do migrante, e de outro, no país de origem, se estabelece o poder de compra pela remessa financeira recebida, que será utilizada pelo núcleo familiar que permaneceu no local e muitas vezes tem essa remessa como única fonte de renda.

A situação de constante ligação entre o país de origem e o país receptor é definida como transnacionalismo. Nas palavras do sociólogo italiano Ambrosini (2006, apud MARINUCCI; MILESI, 2008), a migração não pode mais ser entendida como divisor de locais, de onde o migrante estava e para onde ele foi, visto que os chamados de transmigrantes criam novos espaços na sociedade, a fim de manter ativas as relações entre os dois locais. Sendo assim, os países vivem de forma simultânea os reflexos das ondas de serem receptores e emissores de migrantes.

A teoria defendida por Ambrosini pode levar à criação de um terceiro espaço social, pela constante ligação entre os países de origem e de destino, fruto da mestiçagem de costumes, culturas e de linguagem que se fortalecem diariamente no cotidiano dos chamados transmigrantes, fazendo com que o movimento tome força, em razão da troca de experiências que ocorre entre eles.

De acordo com Góis e Marques (2008, p. 91), o transnacionalismo impacta os estudos migratórios, ao passo que:

[...] obriga a uma mudança de uma lógica de análise de relações unidirecionais simples (origem-destino, migração de retorno, (re)agrupamento familiar, migrações temporárias ou definitivas, etc.) para uma ou outra mais complexa que envolve migrações circulares, re-migrações, transmigrações, migrações transfronteiriças, comunidades transnacionais, práticas transnacionais, etc.

Verifica-se que, a partir da ideia defendida pelo transnacionalismo, é inviável analisar apenas uma possibilidade dentro de um fluxo migratório. O autor

deixa claro que as possibilidades são infinitas e envolvem tanto o país emissor quanto o receptor e, em momentos específicos, uma relação entre os dois, surgindo a necessidade de tratar a migração como um movimento múltiplo com diversos impactos, sejam sociais ou financeiros, conforme citado acima.

Como bem nos assegura Leal (2017), o transnacionalismo é um processo que permite aos migrantes manter relações tanto com seu país de origem como com seu país de destino, estas relações podem ser familiares ou econômicas e este contato permanente se perpetua no tempo e ultrapassa fronteiras. Nesse contexto, fica claro que a quebra de fronteiras existente entre esses países é positiva, visto que a família que permaneceu no país de origem terá sustentação financeira, fruto do trabalho do migrante.

Em nível mundial, a força de trabalho do migrante, além de movimentar a economia local e permitir que ele mantenha seu próprio sustento, causa significativo impacto na economia do país de origem. De acordo com o Banco Mundial, as remessas recebidas pelos países em desenvolvimento atingiram US\$ 406 bilhões em 2012 (COGO, 2014); ocorre que, conforme citado anteriormente, há aspectos negativos em relação às remessas realizadas pelos migrantes, mas não há dúvidas que o impacto econômico é significativo.

A mídia tem um papel de extrema importância no transnacionalismo, fato este que pode ser chamado de cidadania comunicativa, em que migrantes podem criar espaços a fim de estabelecer e manter contato. Conforme verificado por Cogo (2012, p. 31):

[...] a cidadania comunicativa dos migrantes compõe-se de experiências e projetos de gestão e produção de mídias próprias impressas e on-line (jornais, boletins, programas de rádios, portais, blogs, etc.) por parte dos indivíduos e coletivos formados por redes e organizações migratórias.

Assim, a cidadania comunicativa reveste-se de particular importância, pois permite que os migrantes, além de trocarem experiências, repassem informações econômicas, políticas e sociais acerca do país em que se encontram.

Esse modo de se relacionar com os locais é comum na migração latino-americana, onde existem muitas possibilidades de espaços dentro de um fluxo migratório que vão muito além da origem e do destino:

A natureza transnacional dos movimentos migratórios latino-americanos expõe a complexidade das múltiplas relações de identidade e pertencimento que os migrantes, através de suas redes, estabelecem com os locais de

nascimento e de migração, assim como com os espaços de trânsito e de fluxo que compõem suas dinâmicas de deslocamento e interação (COGO, 2012, p. 41).

Torna-se evidente a importância da discussão da teoria transnacional para se analisar um fluxo migratório, de modo que a migração contemporânea pressupõe deslocamentos mais complexos do que a simples chegada e partida. Vê-se, pois, que a manutenção do contato entre o migrante e seu país de origem permite o repasse de informações importantes na motivação ou desestímulo de novos migrantes. Conforme explicado acima, o transnacionalismo permite que se rompam as fronteiras entre os Estados, fazendo com que o migrante desenvolva sentimento de pertencimento em ambos os locais.

Ainda sobre o aumento do fluxo migratório, suas causas podem ser analisadas sob diversos aspectos. Neste sentido, cabe mencionar a abordagem das teorias “macro e microssociológicas”, que têm como objeto de estudo a análise do migrante como indivíduo ou como integrante de um grupo social.

As correntes que adotam a teoria micro fazem uma análise na qual os motivos que geram a migração são pesados de forma individualista, em que a apuração dos custos e benefícios é baseada na vida daquele indivíduo que irá migrar.

As teorias micro dão ao indivíduo o papel principal na decisão de migrar. São perspectivas individualistas, que dão relevo ao papel do agente individual enquanto promotor da decisão de migrar, sendo as motivações subjacentes a essa decisão de variados tipos de cariz econômico, pessoal, social e que o agente pode conjugar diferencialmente. As motivações podem ser de cariz instrumental ou utilitário, isto é, quando a migração é um meio para atingir um fim, ou normativo, atendendo a determinados valores pelos quais os agentes se regem e que os impulsionam (HENRIQUES, 2009, p. 32).

O autor aponta ainda que um dos grandes estudiosos destas teorias, Ravenstein, afirma que nesse processo migratório o indivíduo é o ponto de partida da decisão de migrar, mesmo se esteve envolto a um processo econômico e social, a responsabilidade pela decisão parte de uma escolha racional. Partindo desta análise objetiva, o sujeito apenas decide migrar caso o ônus seja menor que o bônus a ser atingido, como se estas consequências pudessem de fato ser totalmente previstas, em um cenário em que nada sairia do controle deste indivíduo.

No âmbito das teorias microssociológicas, cabe mencionar a teoria do *push-pull* e a teoria do capital humano. A primeira, que advém da escola Neoclássica, entende que o indivíduo que opta por migrar o faz de maneira totalmente racional, em

que procura basicamente melhores condições de sobrevivência. Castles e Miller, citados por Durand e Lussi (2015), afirmam que:

“Push factors” incluem crescimento demográfico, baixas condições de vida, falta de oportunidades econômicas e repressão política, enquanto que os *“pull factors”* incluem demanda de trabalho, disponibilidade de terra, boas oportunidades econômicas e liberdade política. (CASTLES; MILLER, 2009, p. 23 apud DURAND; LUSSI, 2015. p. 80).

O complicador em relação a essa teoria é justamente o fato que em alguns países, como é o caso do Brasil, ocorre tanto a repulsão como a atração de migrantes, ou seja, constantemente, ao longo da história, observam-se fluxos de imigração e de emigração simultaneamente. Ao se reconhecer como país emissor e receptor de migrantes, o Brasil deve adequar não apenas a legislação, mas também as políticas públicas, uma vez que possui movimentos cíclicos de migração. É necessário ainda que a legislação seja um tanto flexível, a fim de abarcar todas as circunstâncias, sejam essas provenientes da atração ou da repulsão de pessoas (FARIA, 2015).

Esse fato se comprova com o alto número de brasileiros no exterior e de migrantes que vieram residir no Brasil nos últimos anos. De acordo com o Itamaraty, em 2011 havia 3.122.813 brasileiros residindo em diversos países, sendo os principais: EUA, com 1.388.000; Japão, com 230.552; Paraguai, 200.000; Espanha, 158.761; e Portugal, 136.220 (PEDRA et al, 2015).

Por outro lado, segundo o IBGE, no censo demográfico de 2010 havia no Brasil 592.610 migrantes residentes; deste número, 137.973 vindos de Portugal, 49.038 do Japão, 37.146 da Itália, 30.723 da Espanha e 39.222 do Paraguai, entre outros (PEDRA et al, 2015).

Neste comparativo, se observa que o número de emigrantes brasileiros é praticamente cinco vezes maior do que o número de imigrantes, mas mesmo com tamanha diferença não é possível afirmar que o Brasil é unicamente um país de repulsão, pelo contrário, a atração de migrantes é igualmente alta.

Em relação ao acontecimento simultâneo de repulsão e atração tem-se que:

O tema da repulsão ou atração (*push-pull*) não deve ser visto como um exercício de seleção de um fator e eliminação de outro, uma vez que nem a atração, nem a repulsão existem em termos absolutos, antes se definem uma em relação a outra. Por outras palavras, as migrações não acontecem em função exclusiva da necessidade ou da oportunidade, mas sim, da conjugação, em situações concretas, da necessidade com a oportunidade (LEITE, 2000, p. 183).

Verifica-se que, por mais que o migrante permaneça por tempo significativo em um país, não necessariamente este tem sentimento de pertencimento àquele local; muitas vezes permanece se reconhecendo pela nacionalidade originária, demonstrando a existência duradoura de vínculo com os dois Estados.

O aumento das redes de migração relativizou os modelos tradicionais de expulsão e atração principalmente por passar a levar em conta o deslocamento migratório em grupos, excluindo a ideia de que a migração seria fruto de uma decisão individual. Os movimentos migratórios passaram a ser vistos como verdadeiras teias, em que além de circularem pessoas, circula dinheiro e informações, seja de modo formal ou informal (NETO, 2005).

A segunda teoria que advém dos estudos microsociológicos é a do capital humano, que considera as vantagens da migração a longo prazo. Nessa teoria, a mobilidade do trabalhador pode ser vista como investimento, visto que, em razão da melhor situação econômica do país de destino, ou até mesmo da conversão da moeda, a recompensa pelo trabalho exercido será maior que no país de origem.

Bratsberg (1996), citado por Araújo *et al* (2014), afirma que a teoria do capital humano entende a migração como investimento. A partir desse entendimento, a principal análise feita pelo migrante é um comparativo do salário que ele recebe no país em que se encontra e quanto poderá receber ao se dirigir a outro local, levando em conta não apenas a remuneração, mas também o teor da atividade a ser desenvolvida, que pode ser mais vantajoso.

Pensando no caráter de investimento que a migração possui pelo viés desta teoria, pode-se constatar que os mais propensos a migrar seriam os jovens; Castro, Fernandes e Gama (2016) afirmam que:

As migrações são vistas como uma forma de investimento em capital humano, onde os indivíduos procuram maximizar o período de tempo de usufruto do retorno desse investimento nomeadamente através da valorização em termos de formação profissional.

Verifica-se que as teorias microsociológicas apontam, em regra, às condições de modo individual para que o migrante decida procurar outro local para viver. Ocorre que, não se pode esquecer, esta decisão muitas vezes decorre da influência gerada pelas redes em que esta pessoa se encontra inserida, principalmente pela segurança que se estabelece em trilhar o mesmo caminho que

alguém já tenha percorrido.

Partindo do pressuposto da existência de influências externas, surgem as chamadas teorias macrosociológicas. Neste sentido, Henriques (2010, p. 17) aponta que: “[...] as teorias macro-sociológicas atribuem o impulso de migrar a condicionantes externos ao agente individual, que se prendem com dinâmicas que se geram nos contextos do país de origem bem como nos de acolhimento – são perspectivas holísticas.” Neste sentido, os fatores coletivos estão em evidência, incentivando ou desmotivando o indivíduo a tomar a decisão de migrar, estejam esses fatores no país de origem ou no local para onde o indivíduo pretende migrar.

As diversas teorias sobre fluxo migratório, que buscam partir da análise dos diferentes contextos em que podem estar inseridos os migrantes, demonstram que estes podem ter múltiplas identidades, sejam elas marcadas pelos motivos de repulsão ou de atração, ou ainda pelas formas como esse movimento acontece, podendo ser individual ou coletivo. Neste cenário, Castles e Limmer, citados por Durand e Lussi, afirmam que: “não têm identidades estáticas, fechadas e homogêneas; ao contrário, contam com identidades dinâmicas e múltiplas, influenciadas por uma variedade de fatores culturais e sociais, entre outros” (CASTLES; LIMMER, 2009, p. 38 apud DURAND; LUSSI, 2015, p. 114).

A identidade dos migrantes é construída a partir dos valores daqueles que formam uma rede, sendo que mesmo em ambientes controlados essas redes interagem, gerando uma resistência frente às dificuldades encontradas no local de destino. Tais redes podem ser exemplificadas como associações, grupos religiosos, grupos de pesquisa, sindicatos, entre outros.

Outra teoria que advém do conceito macrosociológico é a teoria dos sistemas migratórios. Conforme essa teoria, os migrantes estão envoltos em uma imensa teia, que pode estar rodeada tanto de solidariedade como de interesses ilegais. O movimento de fechamento de fronteiras que está em vigor em diversos países faz com que os migrantes busquem soluções alternativas. Essa facilitação que se oferece na travessia de fronteiras gera, muitas vezes, exploração sexual e trabalho escravo. A ineficiência do Estado na proteção do migrante e no cumprimento de deliberações internacionais de política migratória forçam o migrante a se envolver em sistemas de máfias do tráfico de pessoas.

Essas alterações na forma de operação dos fluxos migratórios exigem que esse fenômeno não seja mais analisado apenas de forma bilateral. Durand e Lussi

(2015) questionam o fato de atualmente os migrantes viverem em constante deslocamento pois, dessa forma, não se trata apenas de uma ligação entre o país de origem e o de destino, mas também de ligações com outros países que geram esses espaços transnacionais.

Ora, cabe ressaltar que o migrante pode tanto estar indo ao encontro de seus familiares apenas para residir no local de destino, como também pode ser um trabalhador em busca de emprego. Diante disso, vale considerar que o migrante trabalhador é mais vulnerável. Colombo (2015), em um estudo realizado pelo Ministério Público do Trabalho, apontam que esse migrante pode ser alvo de trabalho escravo, visto que a migração o leva a uma condição de maior risco frente aos trabalhadores nacionais, tanto por motivos discriminatórios como por desconhecimento legal, criando uma condição de desigualdade de condições de trabalho e remuneração.

Os sistemas migratórios se estabelecem a partir de laços entre os intermediários e aqueles que são propensos a realizar a migração. Esses laços, que podem ser tanto afetivos quanto econômicos, facilitam o processo de inserção do migrante, seja através da indicação de uma vaga de trabalho ou de um local para residir. Essa estrutura se cria por meio da rede social. Segundo Fazito (2010, p. 7), essa “rede social refere-se não ao agregado, mas à estrutura social composta das relações sociais cotidianas entre as diversas pessoas, migrantes e não-migrantes, de uma dada comunidade.”

A formação de redes pelos migrantes não significa negar a existência de decisões individuais. Na verdade, a decisão final do processo migratório parte de uma análise individual das possibilidades ofertadas pela rede. Sobre a dualidade do processo ser coletivo e individual, Truzzi citado por Cogo (2012, p. 34) aponta que:

Na realidade, a perspectiva de analisar os processos migratórios por meio de rede não deixa de considerar os imigrantes como agentes econômicos e, portanto, como tomadores de decisões que potencialmente maximizarão sua situação econômica, mas também recupera as variáveis sociais e culturais que devem ser consideradas em conjunto com as de caráter econômico. Justamente esses plus na análise é que muitas vezes permitirá distinguir as sutis diferenças entre grupos ou comunidades francamente envolvidas em processos migratórios e outras que não, embora as vezes muito próximas geograficamente (Truzzi, 2008, p. 109 apud COGO, 2012, p. 34)

Nesse contexto, fica claro que a formação de redes fomenta o processo de migração e facilita as escolhas do migrante, que irá trilhar um caminho

conhecido por outras pessoas. Estes, que são chamados de retornados, têm a função primordial de entender o sistema de migração e colaborar com a decisão dos demais, fazendo com que este processo seja circular. Formando um ciclo, essa rede passa a contar com novos retornados que terão a mesma responsabilidade (FAZITO, 2010).

Os movimentos migratórios ainda podem ser categorizados em definitivos e temporários, sendo o movimento diário ou pendular um grande exemplo da migração temporária. Nessa categoria, surge o chamado deslocamento fronteiriço, muito comum em cidades que compõem fronteiras internacionais, como é o caso de Foz do Iguaçu e Ciudad del Este. Nessa circunstância, o migrante se desloca para o outro país com intuito de trabalhar ou estudar, retornando para seu país de origem diariamente, ou ao menos com certa regularidade.

A proximidade entre tais cidades faz com que elas sejam chamadas de cidades gêmeas. Tal relação é criada não apenas pela proximidade geográfica, mas também pela união dos povos, costumes, amizades, idioma, fazendo com que essas se complementem, estabelecendo no local de fronteira um modo de vida diferenciado, fato que acontece na fronteira formada por Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, objeto de análise do capítulo 2.

1.2 O MIGRANTE COMO TITULAR DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais pressupõem a existência de prerrogativas do indivíduo frente ao Estado com intuito principal de garantir a dignidade da pessoa humana. Tais direitos estão em constante construção e reconstrução, visto que as necessidades se alteram e os migrantes são indivíduos que, além de serem detentores de direitos fundamentais, também possuem demandas específicas que devem ser previstas e protegidas.

Sobre a garantia de direitos fundamentais aos migrantes, Priscila Gonçalves de Castro (2014, p. 74) afirma que “do ponto de vista dos direitos do homem, são titulares dos Direitos Humanos e fundamentais toda e qualquer pessoa, seja ela nacional, estrangeira residente ou não residente”. A dignidade da pessoa humana é um direito de todos e esse direito pressupõe a atuação do Estado para garantir que todos os indivíduos que compõem a sociedade possam ter uma existência digna. Seguindo esse princípio, é também dever do Estado desenvolver

políticas públicas que possam acompanhar o desenvolvimento social e as novas demandas que surgem ao longo do tempo, sendo a dignidade uma condição inerente a todos os seres humanos.

Os direitos fundamentais não podem ser vistos como a manutenção do mínimo existencial de caráter físico do indivíduo, a garantia de dignidade dos migrantes não diz respeito apenas ao critério de sobrevivência física.

Assim, ao conceituar o mínimo existencial como o direito à vida e à dignidade da pessoa humana, deve-se conseguir distinguir o mínimo existencial fisiológico do mínimo sociocultural, sendo que o fundamento do mínimo existencial não permite a existência de pretexto para garantir apenas as condições materiais mínimas e, assim, haver uma redução do mínimo existencial precisamente para um mínimo meramente "vital" (de mera sobrevivência física) (CASTRO, P. G., 2014, p. 112).

Sendo assim, garantir a cidadania deve ser entendida não apenas como a manutenção da sobrevivência, mas do conjunto de direitos e deveres relacionados aos aspectos civis, políticos e sociais. Tais direitos, em regra, estão previstos nos textos constitucionais, o que é fundamental para que se efetive o Estado Democrático de direito:

Sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia, sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais; haverá paz estável, uma paz que não tenha a guerra como alternativa, somente quando existirem cidadãos não mais apenas deste ou daquele Estado, mas do mundo (BOBBIO, 2004, p. 1).

A democracia possui um papel excepcional na garantia dos direitos fundamentais. Nesse sentido, a dignidade da pessoa humana constitui um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme Art. 1º da Constituição Federal, estabelecendo uma nova ordem social e garantindo o Estado Democrático de Direito, em que este sistema protetivo se destina a assegurar direitos fundamentais não apenas à população nacional, mas a todos que estejam no território brasileiro. Por este e tantos outros motivos, a Constituição Federal de 1988 é vista como um marco para o direito brasileiro, intitulada como Constituição Cidadã.

A nacionalidade não pode ser entendida como critério de diferenciação entre nacionais e migrantes, a isonomia deve ser a regra e os eventuais critérios determinantes pela nacionalidade, além de serem a exceção, devem estar previstos de forma objetiva. Por essa razão, cidadania não pode ser vista como um

direito diretamente ligado à nacionalidade do indivíduo..

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, institui o direito à nacionalidade como o vínculo jurídico e político existente entre o indivíduo e o Estado, fazendo com que este faça parte da nação. Tal previsão encontra-se no artigo 15, que preceitua: “1. Todo homem tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.” (ONU [1948], 2009, p. 15). Verifica-se que a nacionalidade é um direito básico de todo ser humano, independentemente do local em que se encontra, além disso, o fato de ter sua nacionalidade reconhecida faz com que este tenha acesso a todos os direitos fundamentais previstos..

As normas constitucionais que preveem a garantia de direitos fundamentais são institutos de aplicação imediata e devem ser respeitados por todo o poder público; neste sentido, Canotilho (1993, p. 186) ressalta que a

[...] aplicação direta não significa apenas que os direitos, liberdades e garantias se aplicam independentemente da intervenção legislativa. Significa também que eles valem diretamente contra a lei, quando esta estabelece restrições em desconformidade com a Constituição.

Nesse sentido, as instituições responsáveis por receber os migrantes, inseri-los no mercado de trabalho e possibilitar o acesso aos serviços públicos devem respeitar todos os direitos previstos, a fim de que a dignidade humana do migrante seja garantida, independentemente da regularidade de sua entrada no país, visto que esses direitos devem ser assegurados pelo simples fato de a pessoa estar em território nacional.

Além disso, o exercício dos direitos fundamentais pelos migrantes pressupõe a existência de legislação eficaz e o desenvolvimento de políticas públicas que acompanhem as alterações sociais e as dinâmicas migratórias, visto que todos os seres humanos merecem respeito e proteção independentemente de sua nacionalidade ou do local em que se encontrem.

1.3 INSTITUIÇÕES E NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DO MIGRANTE

As instituições de alcance mundial que atuam em defesa do migrante possuem um papel de suma importância na garantia dos direitos fundamentais,

principalmente quando se verificam as múltiplas possibilidades que envolvem os fluxos migratórios. O aumento constante destes fluxos faz com que as legislações nacional e internacional tenham que se atualizar constantemente a fim de abarcar todas as possíveis situações de risco para os migrantes.

A incorporação de tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro faz com que o direito interno esteja em consonância com as preocupações internacionais, sendo que o bem tutelado tem de ser respeitado, sob pena de responsabilização tanto nacional quanto internacional. As garantias acabam sendo ampliadas, visto que a cada tratado internacional ratificado, os direitos humanos já previstos são reforçados, como também novos direitos são integrados (PIOVESAN, 2013).

Sobre a legislação nacional, o grande avanço fica a cargo da Nova Lei de Migração, que vem sintonizar a discussão interna do Brasil sobre migrações com os acordos internacionais dos quais o país é signatário, principalmente pelo fato de que esta lei garante aos migrantes diversos direitos que no Estatuto do Estrangeiro não eram previstos.

1.3.1 Organização das Nações Unidas

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi fundada em 24 de outubro de 1945, e seu principal objetivo é a paz, além do desenvolvimento mundial. É sem dúvida uma das principais instituições de alcance internacional que atuam em defesa dos direitos dos migrantes, em razão da forte influência política que possui com os Estados.

Um dos textos mais importantes celebrados pela ONU em defesa dos migrantes é a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, instituída pela Resolução 45-158 de 18 de dezembro de 1990 e que entrou em vigor em 1 de julho de 2003.

Tal documento enuncia em seu artigo 1º:

1. Salvo disposição em contrário constante do seu próprio texto, a presente Convenção aplica-se a todos os trabalhadores migrantes e aos membros das suas famílias sem qualquer distinção, fundada nomeadamente no sexo, raça, cor, língua, religião ou convicção, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, posição econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou outra situação.
2. A presente Convenção aplica-se a todo o processo migratório dos

trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, o qual compreende a preparação da migração, a partida, o trânsito e a duração total da estada, a atividade remunerada no Estado de emprego, bem como o regresso ao Estado de origem ou ao Estado de residência habitual (ONU, [1990], 200-?, p. 2).

É possível afirmar que esta Convenção possui proteção ampla, pois além de proteger o migrante, protege seus familiares, reconhecendo que esses trabalhadores, muitas vezes, não migram sozinhos. Além disso, o documento tem por objetivo proteger todas as fases que envolvem a migração, da ida até o retorno ao país de origem, além de protegê-los mesmo estando em situação irregular, garantindo direito à vida, à dignidade, ao tratamento igualitário e proibindo o trabalho forçado, cruel e com baixa remuneração.

A citada convenção traz em seu texto conceitos de extrema importância para o desenvolvimento de políticas migratórias. Dois exemplos são as definições de trabalhador migrante, conceituado como aquele que exerce atividade remunerada em um Estado que não é o nacional, e de trabalhador fronteiriço, definido como aquele que exerce esta atividade, mas retorna ao seu Estado nacional todos os dias, ou pelo menos uma vez por semana. A convenção prevê ainda proteção ao trabalhador chamado de independente, que exerce atividade remunerada sem a vinculação com empregador, podendo trabalhar sozinho, ou com auxílio de sua família. (ONU, [1990], 200-?)

A fim de garantir a proteção contra discriminação dos migrantes e de seus familiares, a convenção prevê em seu artigo 7º:

Os Estados Partes comprometem-se, em conformidade com os instrumentos internacionais relativos aos direitos humanos, a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção a todos os trabalhadores migrantes e membros da sua família que se encontrem no seu território e sujeitos à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião ou convicção, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, posição econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou de qualquer outra situação (ONU, [1990], 200-?, p. 4)

Nesse sentido, cabe destacar a importância de se combater as diversas formas de discriminação, visto serem frequentes os ataques aos migrantes, principalmente em relação de gênero, em razão de ser evidente o tratamento diferenciado concedido às mulheres migrantes. Estas muitas vezes passam por situação de violência extrema em seu ambiente de trabalho, que, em regra, trata-se

de trabalho doméstico. Essa dependência dos empregados aos seus empregadores acaba por ensejar condições para a exploração não apenas física, mas também sexual.

Por mais que convenção se encontre em vigor desde 2003, o Brasil não a ratificou. Esse fato é um impedimento para que se fortaleçam os mecanismos previstos de proteção, principalmente em relação aos migrantes irregulares e as suas famílias, visto que são pontos centrais da convenção.

1.3.2 Organização dos Estados Americanos

A Organização dos Estados Americanos (OEA) tem sua origem ligada à Primeira Conferência Internacional Americana. Realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890, essa reunião desencadeou na criação da União Internacional das Repúblicas Americanas e a partir disso foi formada uma rede de instituições denominada de “Sistema Interamericano”. A fundação da OEA ocorreu em 1948, com a assinatura, em Bogotá, Colômbia, da Carta da OEA, que entrou em vigor em dezembro de 1951.

A OEA evidencia as problemáticas decorrentes do processo migratório, visto que seus principais pilares são a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento. Um dos exemplos dessa atuação é o Pacto de São José da Costa Rica, tratado internacional pactuado entre os Estados-Membros da OEA.

No âmbito da OEA, são realizadas as chamadas Opiniões Consultivas, de extrema importância para o direito internacional. Cite-se como exemplo as Opiniões Consultivas 16 e 18, apresentadas pelo México, um país que tanto recebe migrantes como é país de trânsito, e perde população para os Estados Unidos da América. Ambas opiniões tratam de migração e destacam a obrigação estatal em respeito aos direitos dos migrantes em todas as esferas (VERAS, 2010).

1.3.3 Organização Internacional do Trabalho

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), fundada em 1919, tem como missão promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade,

segurança e dignidade. O trabalho decente é aquele que permite condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável.

Das diversas convenções realizadas pela OIT sobre proteção ao trabalhador migrante, cabe citar a Convenção nº 97, que foi ratificada pelo Brasil em 18 de junho de 1965 e prevê uma série de regulamentações acerca do trabalho do migrante, como também o dever do país signatário de prestar informações com intuito de combater a exploração desses trabalhadores:

Artigo 2º Os Membros para os quais a presente Convenção esteja em vigor comprometem-se a ter, ou a assegurar a existência de um serviço gratuito apropriado encarregado de ajudar os trabalhadores migrantes e, nomeadamente, de lhes fornecer informações exatas (OIT, [1948], [20--?])

Conforme o Art. 6º da convenção, a proteção devida aos trabalhadores migrantes é ampla, envolvendo tanto direitos relativos à contratação como também à filiação sindical, além dos direitos de cunho previdenciário:

Artigo 6º Os Membros para os quais a presente Convenção esteja em vigor obrigam-se a aplicar, sem discriminação de nacionalidade, de raça, de religião ou de sexo, aos imigrantes que se encontrem legalmente nos limites do seu território um tratamento que não seja menos favorável que aquele que é aplicado aos seus próprios nacionais no que diz respeito às seguintes matérias:

a) Na medida em que estas questões sejam reguladas pela legislação ou dependam das autoridades administrativas:

i) A remuneração, incluídos os subsídios familiares quando esses subsídios fazem parte da remuneração, a duração do trabalho, as horas extraordinárias, os feriados pagos, as restrições a trabalho feito em casa, a idade de admissão ao trabalho, a aprendizagem e a formação profissional e o trabalho das mulheres e adolescentes;

ii) A filiação nas organizações sindicais e o gozo das vantagens oferecidas pelas convenções coletivas;

iii) O alojamento;

b) A segurança social (a saber: as disposições legais relativas aos acidentes de trabalho, doenças profissionais, maternidade, doença, velhice e morte, desemprego e encargos de família, assim como qualquer outro risco que, em conformidade com a legislação nacional, for coberto por um sistema de segurança social), sob reserva:

i) Dos acordos apropriados visando a manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em vias de aquisição;

ii) Das disposições particulares prescritas pela legislação nacional do país de imigração e visando as prestações ou frações de prestações pagáveis exclusivamente pelos fundos públicos, assim como os abonos pagos às

pessoas que não reúnem as condições de quotização exigidas para a atribuição de uma pensão normal;

c) Os impostos, taxas e contribuições relativas ao trabalho, recebidas na qualidade de trabalhador;

d) As acções judiciais relativas às questões mencionadas na presente Convenção (OIT, [1948], [20--?]).

O artigo 10º da convenção aponta que os Estados devem se atentar ao número de migrantes que recepcionam, para que quando este número for “importante” em relação a uma nacionalidade determinada, esses dois Estados, emissor e receptor, devem celebrar acordos para resolver questões relevantes (OIT, [1948], [20--?]). Por mais que esse seja o caso envolvendo Brasil e Paraguai, até o presente momento não há acordo bilateral entres os países.

1.3.3 Mercado Comum do Sul

O intuito cooperativo, formalmente estabelecido em março de 1991 e formalizado pelo Tratado de Assunção, composto pela aliança entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, formou o chamado Mercado Comum do Sul. Nas palavras de Mathias (2010), o MERCOSUL é a formação de uma comunidade latino-americana fundada com o objetivo de integração econômica, ampliando as possibilidades de negócio e preservando o poder nacional e as decisões dos chefes dos respectivos Estados. Seus objetivos têm cunho integracionista e de desenvolvimento econômico e bem-estar social do Cone Sul, promovendo interesses que favoreçam todos os países-membros, consolidando mais uma forma de proteção aos trabalhadores migrantes que circulam entre estes países, em razão das normas específicas do bloco que tratam dessa matéria.

A respeito das vantagens da integração econômica, Antunes (2015, p. 112) faz o seguinte apontamento:

- possibilita a economia de escala necessária para que as empresas diminuam os custos;
 - facilita a circulação dos fatores essenciais à produção: matérias-primas, mão de obra e capital;
 - favorece o acesso aos consumidores e às fontes de energia;
 - cria um ambiente mais amplo que o Estado Nacional, em que os agentes econômicos podem se habituar à concorrência externa, mas ainda contam com salvaguardas e anteparos institucionais.
- Outras vantagens da integração econômica são:
- aumento geral da produção;

- aumento da produtividade, por meio da exploração de vantagens comparativas entre sócios de um mesmo bloco econômico;
- estímulo à eficiência, devido ao aumento da concorrência interna.

Sob o ponto de vista econômico, verifica-se que a instituição do MERCOSUL permitiu inúmeros avanços na região, provocando aumento na taxa de crescimento e evolução tecnológica na produção, fazendo com que os países fortalecessem o subcontinente como um todo. É óbvio que a integração entre os países varia de acordo com suas afinidades produtivas, como também suas alianças políticas. A Tabela 1, abaixo, aponta para o crescimento do PIB dos países integrantes do grupo no período de 1990 a 2009:

Tabela 1: PIB per capita – valor por país e crescimento anual

PIB per capita (US\$ PPP de 2005)		
	1990-1999	2000-2009
Argentina	9.641	10.922
Brasil	7.503	8.562
Paraguai	4.106	3.945
Uruguai	8.370	9.756

Taxa de crescimento médio anual (%)		
	1990-1999	2000-2009
Argentina	3,2	2,6
Brasil	0,1	2,1
Paraguai	0,1	0,3
Uruguai	2,6	2,6

Fonte: Banco Mundial (2010).

Em relação ao regime jurídico envolvendo trabalho e residência, o ideal do MERCOSUL é a liberdade.

O regime jurídico é de liberdade de trabalho e residência, e já estão em vigor os Acordos de Livre Circulação e Residência, tanto para o Brasil, como para a Argentina, Paraguai, Uruguai, e também Bolívia, Chile, Peru e Colômbia. A efetiva incorporação do regime desses acordos nas práticas administrativas levará ao incremento da liberdade de circulação regional. E isso porque, grosso modo, o cidadão comunitário (cidadão mercosulino) deixa de ser considerado estrangeiro (LOPES, 2015, p. 231).

O conceito de “cidadão mercosulino” surge como forma de substituir a expressão estrangeiro, ao se tratar de um cidadão cuja nacionalidade seja a de

qualquer um dos países integrantes do grupo, reforçando a liberdade de trânsito e residência, que constitui um dos grandes objetivos.

O CMC (Conselho Mercado Comum) e o GMC (Grupo Mercado Comum) são órgãos que compõem a estrutura do MERCOSUL e desempenham um papel relevante na tomada de decisões. Segundo informações prestadas pelo *site* oficial do MERCOSUL, as atribuições destes órgãos são:

O Conselho do Mercado Comum é o órgão superior do MERCOSUL ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para alcançar a constituição final do mercado comum. É integrado pelos Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros da Economia, ou seus equivalentes dos Estados Partes. Poderá reunir-se toda vez que julgar oportuno, devendo fazê-lo pelo menos uma vez por semestre com a participação dos Presidentes dos Estados Partes.

Para o cumprimento de suas funções, o CMC conta com órgãos ou foros dependentes tais como: a Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL, Reuniões de Ministros e Grupos de Alto Nível, entre outros

O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do MERCOSUL. É integrado por cinco membros titulares e cinco membros alternos por país, designados pelos respectivos Governos, dentre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia (ou equivalentes) e dos Bancos Centrais.

Reúne-se de forma ordinária ou extraordinária. As reuniões ordinárias se realizam de forma alternada nos Estados Partes, em datas a combinar, pelo menos, uma vez por trimestre. As reuniões extraordinárias se realizam a qualquer momento, por solicitação de qualquer Estado Parte, em local a combinar.

A Decisão CMC N° 24/14 estabeleceu a estrutura atual dependente do Grupo Mercado Comum e os critérios gerais que orientam a criação de futuros órgãos compreendidos em sua órbita. Neste sentido, determinou que a estrutura do GMC estará integrada pelas seguintes categorias de órgãos: Grupos, Subgrupos de Trabalho, Grupos Ad Hoc e Reuniões Especializadas (MERCOSUL, 2020, p. 1).

Outro evento importante no que tange à instituição do MERCOSUL foi o Protocolo de Ouro Preto, firmado em 1994 com o intuito de conceder personalidade jurídica internacional ao bloco. Além disso, o documento estabeleceu que o CMC teria poder para assumir compromissos internacionais em nome dos governos.

Apesar do compromisso dos países-membros, ratificado nos tratados, a integração do bloco esbarra nas assimetrias dos Estados:

No processo de integração em curso temos, de um lado, o aumento do grau de interdependência econômica entre os países-membros provocada por mecanismos de convergência das políticas macroeconômicas. De outro lado, temos as assimetrias econômicas e as desigualdades sociais. Contudo, essa contradição parece ser arrefecida tanto na adoção de um pacifismo jurídico, associado ao liberalismo econômico, quanto pela centralização do poder de decisão (MATHIAS, 2010, p. 58)

O processo de integração no MERCOSUL, pautado na ampliação, aprofundamento e autonomia, depende de constante adaptação entre os países, realizando estratégias que visem tanto o avanço econômico como o enfretamento da desigualdade social, sendo que estes avanços dependem da cooperação mútua, onde os objetivos devem ser comuns, visando não apenas o avanço do grupo, mas de toda a América do Sul.

Um dos principais documentos que visam a garantir esta liberdade em relação ao trabalho é a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, de 17 de julho de 2015, que tem por objetivo a igualdade entre os trabalhadores, independentemente de sua nacionalidade, prevendo em seu Art. 7º:

1. Todos os trabalhadores, independentemente de sua nacionalidade, têm direito à assistência, à informação, à proteção e à igualdade de direitos e condições de trabalho, bem como direito de acesso aos serviços públicos, reconhecidos aos nacionais do país em que estiver exercendo suas atividades, em conformidade com a legislação de cada país (BRASIL, 2015, p. 1)

Ainda em seu Art. 7º, a declaração se manifesta diretamente sobre os trabalhadores fronteiriços:

3. Os Estados Partes comprometem-se a adotar e articular 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 desses trabalhadores, nos termos dos acordos específicos para essa população, tendo como base os direitos reconhecidos nos acordos de residência e imigração vigentes (BRASIL, 2015, p. 1)

Outro instrumento jurídico fruto do MERCOSUL e de extrema importância quando o assunto é fronteira é o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul, promulgado pelo Brasil por meio do Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009, que facilita o trânsito e a permanência de pessoas entre os países que compõem o grupo.

Este acordo é exemplo concreto da viabilidade da livre circulação no plano regional. Foi assinado em 2002, em Salvador, no âmbito das Reuniões de Ministros do Interior (RMI) do Mercosul, e o objetivo é permitir que estrangeiros requeiram residência temporária por até dois anos nos países signatários, podendo, antes do término do prazo, requerer a conversão para permanente. Com isso, se aprofunda o processo de integração regional (FARIA, 2015).

O documento prevê, em seu artigo 9º, uma série de direitos dos imigrantes e dos membros de suas famílias:

1. IGUALDADE DE DIREITOS CIVIS: Os nacionais das Partes e suas famílias, que houverem obtido residência, nos termos do presente Acordo, gozarão dos mesmos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas dos nacionais do país de recepção, em particular o direito a trabalhar e exercer toda atividade lícita, nas condições que dispõem as leis; peticionar às autoridades; entrar, permanecer, transitar e sair do território das Partes; associar-se para fins lícitos e professar livremente seu culto, conforme as leis que regulamentam seu exercício.
2. REUNIÃO FAMILIAR: Aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um dos Estados Partes, será concedida uma autorização de residência de idêntica vigência a da pessoa da qual dependam, sempre e quando apresentem a documentação que estabelece o artigo 3º e não possuam impedimentos. Se, por sua nacionalidade, os membros da família necessitarem de vistos para ingressar no país, deverão tramitar a residência ante a autoridade consular, salvo quando, nos termos das normas internas do país de recepção, este último requisito não seja necessário.
3. IGUALDADE DE TRATAMENTO COM OS NACIONAIS: Os imigrantes gozarão, no território das Partes, de tratamento não menos favorável do que recebem os nacionais do país de recepção, no que concerne à aplicação da legislação trabalhista, especialmente em matéria de remuneração, condições de trabalho e seguro social.
4. COMPROMISSO EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA: As partes analisarão a exequibilidade de firmar acordos de reciprocidade em matéria previdenciária.
5. DIREITO DE TRANSFERIR RECURSOS: Os imigrantes das Partes terão direito a transferir livremente, ao seu país de origem, sua renda e suas economias pessoais, em particular os valores necessários ao sustento de seus familiares, em conformidade com as normativas e legislação interna de cada uma das Partes.
6. DIREITO DOS FILHOS DOS IMIGRANTES: Os filhos dos imigrantes, que houverem nascido no território de uma das Partes, terão direito a ter um nome, ao registro de seu nascimento e a ter uma nacionalidade, em conformidade com as respectivas legislações internas (BRASIL, 2009a, p. 1).

Cabe ressaltar ainda a celebração do Acordo Multilateral de Seguridade Social, promulgado no Brasil pelo Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006 (BRASIL, 2006) que visa resguardar o trabalhador migrante em relação à proteção previdenciária, levando em consideração sua mobilidade entre países distintos. Este instrumento jurídico será explanado no capítulo 3.

Diferentemente do que acontece com os demais países que compõem o MERCOSUL, Brasil e Paraguai não possuíam, até o ano de 2020, um acordo bilateral que garantisse a proteção previdenciária aos migrantes que residem nesses países, o que é uma lacuna no ordenamento jurídico, em razão da intensa atividade econômica e laborativa que ocorre entre os dois países.

1.4 REGIME JURÍDICO BRASILEIRO SOBRE MIGRAÇÃO

1.4.1 Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal promulgada em 1988 enraizou o regime democrático no Brasil consolidando garantias e direitos fundamentais, tendo como base o princípio da igualdade previsto no artigo 5º: “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, 1988).

Uma das inovações oriundas da Constituição Federal foi o fato de incluir em seu escopo não apenas direitos civis e políticos, mas também os direitos sociais, evidenciando o fato de que, para os direitos fundamentais serem efetivos, os sociais precisam ser respeitados. Além disso, o texto estabelece direitos individuais e coletivos, ampliando os sujeitos que devem ser tutelados (PIOVESAN, 2013).

O fato de a Constituição Federal estabelecer em seu texto a igualdade entre brasileiros e migrantes, apontando de forma objetiva suas exceções, demonstra o esforço do ordenamento jurídico em defender os direitos destes, assegurando a dignidade da pessoa humana e a não discriminação, independentemente da nacionalidade do migrante e da existência de regularidade documental.

A Carta Magna foi o instrumento que motivou a atualização legislativa que versava sobre migração. Conhecida como Estatuto do Estrangeiro, a lei anterior, Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (BRASIL, 1980a) continha normas que conflitavam com a Constituição Federal e com as normas internacionais de proteção dos migrantes.

O Estatuto do Estrangeiro restringia o acesso e a permanência de migrantes no Brasil, estando totalmente na contramão do fluxo migratório que se encontra crescente no país demandando soluções humanitárias e protetivas. Em razão disto, foi publicada a Nova Lei de Migração, que será discutida no próximo tópico.

1.4.2 Nova Lei de Migração

Em 21 de novembro de 2017 entrou em vigor a chamada Nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), em substituição ao Estatuto do Estrangeiro, trazendo uma visão contemporânea para o tema, uma vez que o antigo estatuto era de 1980, quando o país vivia em regime militar, momento em que o foco era a segurança nacional. O dispositivo continha expressões que foram abolidas pela nova legislação, como a própria palavra “estrangeiro”, substituída pela palavra “migrante”.

A Nova Lei de Migração veda a criminalização do migrante, por mais que esse esteja documentalmente irregular, estabelecendo que não haverá prisão por este motivo. Sendo assim, a deportação deve se iniciar com a notificação do migrante para que regularize sua condição no prazo estabelecido, estando resguardado seu direito de ir e vir durante esse período. Caso não ocorra esta regularização, a deportação poderá ocorrer, sendo garantida ainda justiça gratuita para aqueles que não possuem recursos para despesas judiciais (Art. 3º Lei 13.445 – BRASIL, 2017a).

A lei prevê em seu Art. 4º: “Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Este artigo prevê ainda a possibilidade de realização de reuniões entre os migrantes desde que pacífica, além do direito de associação, inclusive sindical (BRASIL, 2017a, p. 1).

Em consonância com a Constituição Federal, a lei prevê a garantia de acesso à educação pública, serviços públicos de saúde e de seguridade social, direito ao trabalho e à moradia, como também direito à utilização de serviço bancário. Além disso, no Art. 3º, inciso VI, está previsto o acolhimento humanitário em caso de instabilidade institucional, como conflito armado, desastre ambiental, calamidade ou violação aos direitos humanos (BRASIL, 2017a).

Conforme se verificou no texto constitucional, fica evidente o intuito de proteção do migrante ao considerar que todos são iguais. Sendo vedadas as distinções, pode-se dizer que se configura como uma norma protecionista, se comparada ao Estatuto do Estrangeiro de 1980, configurando, então, um grande avanço legislativo. Cabe ressaltar ainda que a Nova Lei de Migração visa combater a xenofobia, proibindo a criminalização do migrante, garantindo inclusive benefício de justiça gratuita a fim de que regularize sua condição e que a falta de recursos financeiros não seja impedimento.

1.5 FLUXO MIGRATÓRIO DE PARAGUAIOS PARA O BRASIL

Brasil e Paraguai são países geograficamente próximos, porém marcados por significativas diferenças no processo histórico e no desenvolvimento econômico. A economia do Paraguai apresenta industrialização menor que a do Brasil e esse fato se repete em relação à estrutura para fornecimento de serviços públicos. De outro lado, existem semelhanças, como a desigualdade social e os desafios em relação à qualidade de vida e de trabalho, fatos que, somados à existência de uma faixa de fronteira de 1.300 Km entre os dois países, proporcionam um relacionamento estreito principalmente sob o aspecto migratório.

A migração paraguaia para o Brasil teve início no século XIX, após o fim da guerra da Tríplice Aliança, em 1870, e se mantém até hoje, sendo então 150 anos da vinda de pessoas de nacionalidade paraguaia para o Brasil em busca de melhores oportunidades. Embora as circunstâncias que motivam os paraguaios a virem para o Brasil se alterarem, inegavelmente a busca pelo emprego se mantém como principal motivo ao longo da história, acrescida da vinda por motivos acadêmicos, por exemplo.

Um dos aspectos sobre a alteração do perfil dos migrantes advindos do Paraguai foi o nível de escolaridade, Botega e Ruano (2015) afirmam que na década de 1960, durante a ditadura militar, os migrantes possuíam alto nível de formação acadêmica; por outro lado, o fluxo migratório atual apresenta cidadãos com nível de formação baixo, fazendo com que estes migrantes tenham que se inserir em funções braçais e de baixa remuneração.

A migração internacional para o Brasil sempre foi uma realidade, desde o início de sua colonização e com aumento exponencial a cada ciclo econômico. O Observatório de Migrações Internacionais (OBMigra) realizou um estudo a partir dos dados da Polícia Federal, o Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA), com o intuito de comparar o número de migrantes internacionais que entraram no Brasil de forma regular. Na Tabela 2, é possível verificar em números os principais países emissores de migrantes para o Brasil.

Tabela 2: Número de registros de migrantes, por ano de entrada e sexo, segundo principais países – Brasil, 2018 e 2019

Principais países	2018			2019		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Total	911.854	537.973	373.881	1.451.799	802.994	648.805
Venezuela	32.103	17.149	14.954	89.788	45.676	44.112
Haiti	14.154	7.734	6.420	19.797	11.053	8.744
Colômbia	9.444	6.310	3.134	9.363	6.035	3.328
Bolívia	7.812	4.070	3.742	9.237	4.619	4.618
Argentina	4.695	2.577	2.118	5.697	3.156	2.541
Uruguai	5.532	3.278	2.254	4.399	2.608	1.791
Paraguai	2.816	1.391	1.425	3.007	1.603	1.404

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA), 2018 e 2019.

Verifica-se, de acordo com a tabela apresentada, que em 2018 um total de 2.816 pessoas de nacionalidade paraguaia deram entrada regularmente no Brasil, sendo que em 2019 este número cresceu para 3.007. Sobre o tipo de registro realizado para que ocorresse a entrada regular no país, a Polícia Federal divulgou os seguintes dados, constantes na Tabela 3:

Tabela 3: Número de paraguaios que entraram no Brasil e a forma de registro no ano de 2019

Registro Classificação	Total de Paraguaios
Temporário	2.351
Residente	428
Fronteiriço	224
Provisório	4
	3.007

Fonte: Polícia Federal, 2020.

A modalidade de registro com maior número de solicitação é a modalidade temporária, que pode ser utilizada com a finalidade de estudo, tratamento de saúde e trabalho: justamente os motivos mais recorrentes da vinda de paraguaios para o Brasil. Possuindo o registro regular, o migrante pode se inserir no mercado de trabalho formal, o que gera mais segurança em relação à garantia de direitos decorrentes do vínculo.

Diante do crescente número de migrações internacionais, o Governo Federal do Brasil firmou uma parceria com o International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), com o objetivo de fortalecer sua capacidade em gerir os fluxos migratórios e tendo foco na assistência e integração laboral e social de grupos vulneráveis. Como fruto desta parceria, surgiu a pesquisa intitulada “Migrações

Transfronteiriças: fortalecendo a capacidade do Governo Brasileiro para gerenciar novos fluxos migratórios”. O financiamento do projeto adveio da União Europeia, do Ministério da Justiça do Brasil, do Conselho Nacional de Imigração do Ministério do Trabalho do Brasil e da Secretaria de Estado para Migrações da Suíça, sendo implementado pelo ICMPD. Sua vigência perdurou até dezembro de 2016 (PEDRA et al, 2015).

Foram selecionados para pesquisa 15 municípios, dos quais 14 são de faixa de fronteira. A metodologia utilizada foi de análise qualitativa dos dados. Foz do Iguaçu foi selecionada para tal análise justamente por ser área de Tríplice Fronteira, com intenso fluxo migratório, envolvendo dezenas de etnias.

O Censo de 2010 apontou a presença de 8.771 estrangeiros no município, o que representa cerca de 2,24% da população, sendo que deste percentual 4.482 eram paraguaios. Segundo dados do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE), de 9 de março de 2015, estão registrados em Foz do Iguaçu 11.891 estrangeiros de 81 (oitenta e uma) nacionalidades, além de oito apátridas, de modo que o grupo mais numeroso é formado por paraguaios, somando 4.467 pessoas (PEDRA et al, 2015).

Além do mais, os maiores registros de trabalhadores estrangeiros na Gerência do Ministério do Trabalho (MT) referem-se a operários paraguaios atuando na construção civil (a maior parte, irregulares) e casos isolados de agricultores, também paraguaios, trazidos para o município. Paralelamente, o Ministério Público do Trabalho (MPT) tem denunciado e instaurado Termos de Ajuste de Conduta (TACs) com os condomínios verticais e horizontais de Foz do Iguaçu para enfrentar o problema de mulheres paraguaias que exercem a função de empregadas domésticas e babás, a maioria sem nenhum direito trabalhista garantido. Comenta-se na cidade que os empregadores destas mulheres seriam sobretudo integrantes das comunidades árabe ou chinesa (PEDRA et al, 2015, p. 203).

Além da sonegação do vínculo empregatício cometida pelos empregadores, outro desafio envolvendo o trabalho do migrante está ligado à falta de qualificação profissional.

Muitas vezes o trabalhador é obrigado a aceitar empregos muito aquém de suas qualificações, em razão da urgência que a situação migratória enseja. Para se evitar esses desvios de funções e potencializar a inserção dos já qualificados, sugere-se a oferta de cursos profissionalizantes oferecidos por instituições, como o SENAI, SENAC, SESI, SEBRAE, etc. Da mesma forma

a temática migratória poderá ser incorporada no sistema PRONATEC do Ministério do Trabalho e Emprego (SILVA, 2015, p. 169).

Verifica-se que além da fiscalização, que é de extrema necessidade para combater os abusos no ambiente de trabalho, o poder público deve investir em qualificação profissional dos migrantes, direcionando-os às ofertas de trabalho existentes na região. Essa ação pode ser desenvolvida por meio das instituições de proteção ao migrante que atuam em Foz do Iguaçu, como a Casa do Migrante e a Secretaria de Direitos Humanos e Relações com a Comunidade.

2 A PRESENÇA DE PARAGUAIOS EM FOZ DO IGUAÇU

Realizar uma análise social sobre a presença de migrantes em um determinado local é partir do pressuposto que tal fato possui diversos aspectos, sendo certo que o migrante, ao se alocar em um determinado município, passa a ter a necessidade da utilização de serviços públicos, como também de se inserir no mercado de trabalho. Especificamente em relação ao fluxo de pessoas de nacionalidade paraguaia que vivem e/ou trabalham em Foz do Iguaçu, este teve início décadas atrás, quando os paraguaios vieram para trabalhar na construção e conservação de estradas de rodagem na exploração de madeira e de erva-mate.

Desde então, a presença de paraguaios nesta cidade é marcante, pois, além de buscar melhor oportunidade de trabalho, eles escolhem Foz do Iguaçu em razão do acesso ao melhor atendimento em saúde e educação em relação ao seu local de origem. Ademais, muitos já integram alguma rede social, seja de amizade ou parentesco, com pessoas que se instalaram anteriormente e incentivam esta mudança.

O conceito de análise social é extremamente amplo, podendo variar de acordo com o campo de estudo. Neste trabalho em específico, esta análise será direcionada para o Município de Foz do Iguaçu buscando compreender, por meio das entrevistas, se de fato há efetividade na proteção previdenciária devida aos trabalhadores paraguaios. Porém, para atingir tal objetivo, se faz necessário desenvolver uma construção teórica, a fim de analisar os objetos de estudo. Sob este aspecto Deslandes (2002, p. 54) afirma que:

Além do recorte espacial, em se tratando de pesquisa social, o lugar primordial é ocupado pelas pessoas e grupos convivendo numa dinâmica de interação social. Essas pessoas e esses grupos são sujeitos de uma determinada história a ser investigada, sendo necessária uma construção teórica para transformá-los em objeto de estudo, o campo torna-se um palco de manifestações de intersubjetividades e interações entre pesquisados e grupos estudados, propiciando a criação de novos conhecimentos.

A primeira característica que deve ser considerada para realizar tal análise é reconhecer que em Foz do Iguaçu, assim como em todos os locais que recebem migrantes, ocorre com frequência a criminalização da migração, o que resulta em adjetivos utilizados para definir estes migrantes, como clandestinos, ilegais e intrusos.

Esta criminalização, de acordo com Lussi (2015, p. 140-141) pode ser classificada da seguinte forma:

Entre as muitas formas, declaradas ou sutis, em que a criminalização se apresenta, podem ser identificadas ao menos três configurações em que a criminalização se expressa e é fomentada: a) a que a lei estabelece tipificando o crime da irregularidade migratória; b) a que os estereótipos preconceituosos favorecem através de um discurso público ou midiático de que os migrantes praticam mais crimes do que os nacionais; e c) uma mais sutil, consequência de políticas restritivas e discriminatórias que, rejeitando os migrantes e refugiados, ao mesmo tempo que pode empurrá-los para os circuitos do crime, leva os sistemas repressivos a identificar, prender e condenar mais facilmente um estrangeiro do que um cidadão nacional pelo mesmo crime ou até a aplicar sanções mais fortes, no caso dos migrantes.

Não obstante as soluções serem complexas, a resposta pode estar no desenvolvimento de políticas públicas que visem a combater a discriminação com os migrantes, garantindo vida e trabalho dignos:

A leitura do fenômeno migratório que considera o tema das desigualdades de fato e a consideração das mesmas na elaboração de políticas, assim como as desigualdades fomentadas socialmente por formas de exclusão e discriminação, cruza com o tema das perdas e dos ganhos do fato migratório. A complexidade do tema não permite soluções rápidas nem fáceis, mas o foco nos sujeitos e a adoção de um conceito de desenvolvimento integral que inclui o desenvolvimento humano de todos os grupos que compõem uma determinada sociedade, inclusive os que representam alteridades ao seu interno, pode favorecer e até garantir direitos e dignidade (LUSSI, 2015, p. 138).

Neste sentido, não há como falar em desenvolvimento de um país sem a integração com os migrantes. Além de fazerem parte da mão de obra do Estado, também fazem parte da sociedade, ao contribuírem para sua evolução e, em contrapartida, utilizarem os serviços públicos disponíveis.

Em relação ao número de paraguaios que migraram para Foz do Iguaçu, cabe destacar os dados dos censos demográficos realizados pelo IBGE nos anos de 2000 e 2010, conforme a Tabela 4:

Tabela 4: Migrantes paraguaios em Foz do Iguaçu

Nacionalidade do migrante	Local de destino	Censo de 2000	Censo de 2010
Paraguaia	Foz do Iguaçu	1.968	416

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 e 2010.

Verifica-se que o número de migrantes paraguaios residente em Foz do Iguaçu no ano 2000 é quase cinco vezes maior do que em 2010. Porém, cabe

ressaltar que os números na prática podem ser significativamente mais elevados, se observada a existência de trabalhadores fronteiriços que trabalham em Foz do Iguaçu, mas mantêm sua residência no Paraguai, além do número de migrantes que eventualmente não possuem documentos regulares, o que impede a exposição da realidade nas pesquisas.

2.1 A INFLUÊNCIA NA HISTÓRIA DE FOZ DO IGUAÇU

A fronteira é um local de diversidade de culturas e de nacionalidades, sendo um espaço de encontro entre dois Estados. Segundo Albuquerque (2010), a fronteira é, sob o aspecto geográfico, a delimitação de um espaço territorial; já do ponto de vista metafórico a fronteira pode ser a demarcação existente entre grupos sociais diversos. Dessa forma, é preciso assumir que fronteira possui diversos significados, sendo um tema que deve ser tratado de forma multidisciplinar. O termo fronteira pode ser utilizado em diversas situações dentro das Ciências Sociais contemporâneas. Como nos assegura Bento (2013), a fronteira é um espaço que possibilita a integração entre os sujeitos e os Estados, não sendo apenas uma linha divisória territorial.

Esse território de fronteira, conhecido como área fronteiriça, desde o século XVII vem tomando aspecto de borda entre os espaços e passando a ter relevância política, provocando o início de construções físicas a fim de delimitar e proteger estas fronteiras, tornando-as linhas criadas artificialmente. Esse aspecto faz com que a fronteira seja vista como um problema a ser resolvido por meio de organização política e força policial, estabelecendo assim uma barreira de controle (ANTUNES, 2019).

Esses diversos aspectos fazem com que o ambiente de fronteira possa ser visto tanto sob o viés geográfico quanto jurídico; o primeiro diz respeito à divisão espacial que se estabelece em uma fronteira, distinguindo o território de um Estado e o de outro; o segundo surge da preocupação em proteger o território e garantir a defesa do Estado Nacional. Com o propósito de aliar estes dois pontos, surgiu o conceito de faixa de fronteira que, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 20. § 2º, é definida como: “A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é

considerada fundamental para defesa do território nacional, sua ocupação e utilização serão reguladas em lei” (BRASIL, 1988).

Ademais, a Lei nº 6.634 de 1979 estabeleceu as atividades que são vedadas no ambiente de fronteira e quais dependem de autorização, e o Decreto nº 85.064 de 1980 (BRASIL, 1980b), que regulamenta esta lei, estabelece procedimentos a serem seguidos para a prática de atos que necessitem de consentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN).

Além desse conceito, cabe ainda analisar os chamados municípios fronteiriços, que, segundo Antunes (2019, p. 32), podem ser classificados de três formas:

1. Municípios limítrofes: são aqueles situados ao lado do limite internacional. Não são necessariamente cidades-gêmeas.
2. Municípios fronteiriços localizados na faixa de fronteira: são aqueles em que o perímetro urbano está inserido na faixa de fronteira (em partes ou na totalidade) e não toca o limite internacional.
3. Cidades-gêmeas: são municípios fronteiriços cuja sede urbana está localizada bem próximo ao limite internacional.

Sendo assim, sob o ponto de vista geopolítico, a fronteira pode ser vista como uma zona de separação e de defesa entre os países e, da mesma forma, como um conjunto espacial que forma o Estado-Nação. Consequentemente, a atuação do Estado termina na linha divisória onde se inicia a atuação do outro, bem como estes Estados internacionais podem realizar atuação conjunta em busca do bem comum, por meio de instituições como a ONU e a OIT.

Dessa proximidade, surge o conceito de cidades-gêmeas, entendidas por Figueiredo (2013) como cidades ligadas, mesmo que tenham línguas, costumes e cultura diversas. Estas cidades se complementam, estabelecendo uma identidade que ultrapassa os limites geográficos e um *modus vivendi* diferente de outros locais que não possuem essa particularidade. Esta proximidade entre dois países de fato gera maior integração econômica, mas também gera a necessidade de se desenvolver políticas públicas específicas a fim de combater aspectos negativos que possam surgir nesse cenário. Como aponta um estudo realizado pelo Ministério da Integração Nacional (BRASIL, 2005a, p. 152):

Na escala local/regional, o meio geográfico que melhor caracteriza a zona de fronteira é aquele formado pelas cidades-gêmeas. Estes adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira – seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura – apresentam grande potencial

de integração econômica e cultural assim como manifestações 'condensadas' dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania. Por esses motivos é que as cidades-gêmeas devem constituir-se em um dos alvos prioritários das políticas públicas para a zona de fronteira.

Em razão do impacto social gerado em locais onde se formam cidades-gêmeas o Ministério da Integração Nacional editou a Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016, a fim de estabelecer um conceito oficial, estando previsto em seu Art. 1º:

Art. 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios 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, 2016, p. 12).

A questão da integração fronteiriça é ampliada por Antunes (2019, p. 46), que aponta para a diferença dessas regiões em relação a outras áreas limítrofes: "a integração fronteiriça é marcada por ser um lugar de comunicação e troca entre dois domínios territoriais distintos, em oposição ao limite internacional que tem como elemento o que define a separação." Como se pode verificar, os estudos sobre fronteira devem partir da multidisciplinaridade, visto que possuem implicações que devem ser estudadas, analisadas, pelas mais diversas áreas do conhecimento. Evidentemente, a aplicação desse conceito pode ser utilizada para além da proteção territorial e política, ao passo que as fronteiras possibilitam uma integração entre os dois Estados limítrofes, o que facilita a circulação de pessoas, bens e serviços, fomentando a economia em ambos os locais.

Sob este aspecto, a fronteira permite que os Estados nacionais que fazem divisa compartilhem sua economia, pois a proximidade permite o trânsito em busca de mercadorias ou mão de obra. Logo, é importante compreender que a fronteira é local de trocas culturais e econômicas, onde o trânsito de bens e pessoas é intenso, o que muitas vezes motiva o controle e a segurança de forma exacerbada. Verifica-se, portanto, a fronteira como local de plena integração com consequências positivas e negativas.

No ambiente de fronteira, além da migração em busca de residência

em outro país, pode ocorrer ainda a chamada migração pendular, como é o caso de Foz do Iguaçu:

A migração pendular, fenômeno muito comum nas metrópoles, abarca o *commuting*, movimentação diária de pessoas que moram em um país e trabalham ou estudam em outro [...] Estudos realizados pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – Ipardes registram que em 1980, 110,8 mil pessoas residentes nos municípios do Paraná realizavam movimento pendular para o trabalho e ou estudo. Esse número elevou-se para 359,4 mil em 2000 (OLIVEIRA, 2012, p. 50).

A fronteira em análise, fruto do encontro das cidades de Foz do Iguaçu e de Ciudad del Este, é povoada por pessoas de ambas as nacionalidades que transitam de um local para o outro. Com o intuito de elucidar as questões pertinentes da vinda de trabalhadores de nacionalidade paraguaia para Foz do Iguaçu, se faz importante analisar a história desta cidade.

Geograficamente localizada no Oeste do Estado do Paraná, Foz do Iguaçu possui área total de 617,71 km² e tem limites territoriais ao norte com o município de Itaipulândia, ao sul com Puerto Iguazú (Argentina), a leste com os municípios de Santa Terezinha de Itaipu e São Miguel do Iguaçu e a oeste com Ciudad del Este (Paraguai). Foz do Iguaçu atualmente possui cerca de 260 mil habitantes e é caracterizada por sua diversidade cultural; são aproximadamente 80 nacionalidades, sendo que as mais representativas são oriundas do Líbano, China, Paraguai e Argentina.

Figura 1: Mapa de Foz do Iguaçu



Fonte: Google Maps, 2020.

O município foi marcado no mapa do Estado do Paraná com a instauração da Colônia Militar, em 23 de novembro de 1889, logo após a Proclamação da República, sendo fundada na época com o intuito de prevenir o país contra ataques estrangeiros. Assim, segundo Caruso (2011), a Colônia Militar foi instalada em Foz do Iguaçu à sombra da bandeira nacional e formada por um aparato alfandegário, policial, fiscal e também de corrupção.

De acordo com o *site* da Câmara de Vereadores (2020), foi criado em 14 de março de 1914, por meio da Lei 1.383, o “Município de Vila Iguassu”, tendo como início de sua história o dia 10 de junho do mesmo ano. Nesta data, foi instalada a primeira composição de “Camaristas” e tomou posse o primeiro prefeito do município, Jorge Schimmelpfeng. A primeira sessão da Câmara Municipal de Vila Iguazu foi realizada no dia 13 de junho de 1914, com a reunião dos “camaristas”.

A obra de Wachowicz (1982), intitulada *Obragero, Mensus e Colonos: História do Oeste Paranaense*, narra como projetos idealizados para desenvolver a cidade ainda na década de 1930 foram totalmente alterados posteriormente, em razão da vinda da barragem de Itaipu. Segundo o autor, em meados de 1930 os jornais passaram a noticiar esses projetos, os quais seriam desvinculados do comércio de madeira e de erva-mate, principais atividades da economia iguaçuense à época mas atualmente ilegais. O objetivo do projeto era transformar Foz do Iguaçu em um centro turístico internacional por meio de empréstimo de recursos pelo Banco do Brasil. Seriam criados parques, uma rede hoteleira e a navegação no Rio Paraná seria viabilizada. A proposta era nacionalizar a região e transformar a prefeitura de Foz do Iguaçu em prefeitura especial por dez anos. As receitas arrecadadas seriam aplicadas em prol do município.

É importante ressaltar que o Ministério de Guerra, responsável por organizar a defesa da fronteira, iniciou um processo de povoamento por meio da distribuição de terras agrícolas para que colonos se interessassem pelo local e finalmente movimentassem a economia, integrando Foz do Iguaçu com os municípios vizinhos do oeste do Paraná.

Em relação ao início das migrações vindas do Paraguai, Wachowicz (1982, p. 129) descreve o cenário encontrado na época:

Calendários de paredes, propagandas de casas comerciais, avisos de companhias de navegação, reclames de produtos industriais estavam fixos nas paredes das bodegas e casas comerciais, em castelhano. Os que

trabalhavam na construção e conservação da estrada de rodagem eram paraguaios.

Por mais que a cultura paraguaia estivesse enraizada em Foz do Iguaçu, a superioridade do Brasil se fortalecia, principalmente na época em que reinava a ditadura militar, fazendo com que os paraguaios fossem sempre vistos com inferioridade, conforme destaca Neto (2005, p. 344): “A identidade nacional brasileira pode ser ativada com vias a legitimar, no plano ideológico-cultural, uma superioridade técnica e econômica frente aos camponeses paraguaios.”

Conforme verificado por Paro (2016), incrustada em uma fronteira, Foz do Iguaçu sempre foi uma cidade vigiada por conta de sua localização, tratando-se inegavelmente de um local com importância militar para o país, sendo um erro, porém, negar que entre todos os imigrantes radicados em Foz do Iguaçu na época da ditadura, os paraguaios eram os mais perseguidos e vigiados.

Como visto, é importante ressaltar que a produção local, a mão de obra, a moeda e a língua eram estrangeiras, pois conforme explicado acima havia na época uma grande quantidade de paraguaios que moravam e trabalhavam nesta cidade. A ruptura com esses costumes partiu da ordem do poder instaurado pela Colônia Militar que, mesmo de forma lenta, conseguiu povoar Foz do Iguaçu com brasileiros, mais conhecidos como colonos, e com a instalação dos primeiros grandes comércios a moeda nacional passa a ser a mais utilizada, como também aconteceu com o idioma.

De acordo com Silva (2014, p. 76):

O desenvolvimento da Tríplice Fronteira está associado ao interesse dos sucessivos governos na integração maior do Brasil com a América do Sul, em especial com o Paraguai e Argentina. Talvez este seja o melhor espaço de aplicação da frase “A América do Sul é a nossa região, onde nos encontramos e de onde jamais sairemos. O futuro do Brasil depende da América do Sul e o futuro da América do Sul depende do Brasil”.

A integração que estava ocorrendo na época entre os países que compõem a Tríplice Fronteira interessava economicamente, sendo esse desenvolvimento uma esperança para o futuro, não apenas dos três países, mas de toda a América do Sul, gerando, assim, interesse em investir em projetos comuns, sendo o primeiro deles a construção da Ponte da Amizade, em 1965.

Em relação ao desenvolvimento econômico da Tríplice Fronteira, seu marco inicial foi a segunda metade do século XX, quando a atividade mais desenvolvida era a exploração da madeira e da erva-mate. Silva (2014) ressalta que no período entre 1950 e 2000 grandes transformações ocorreram, não só em Foz do Iguaçu, mas também em Ciudad del Este e Puerto Iguazú, e justamente por este motivo esse período histórico é considerado como marco inicial da formação da Tríplice Fronteira.

Foto 1: Sapeco de Erva-mate – início séc. XX

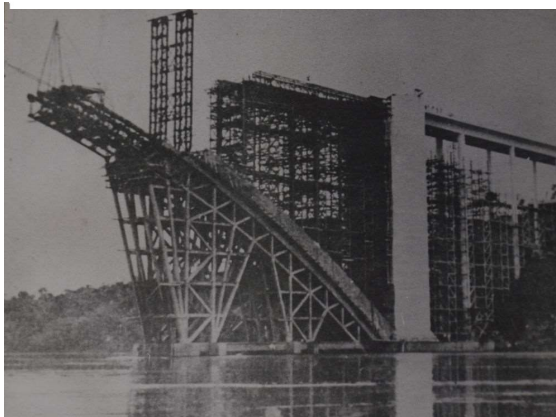


Fonte: Site Portal da Cidade

Pode-se dizer que a partir da construção da ponte da Amizade se inicia uma relação econômica mais sólida entre Brasil e Paraguai. Nesse contexto, para Oliveira (2012) fica claro que a Ponte da Amizade incrementa o acesso comercial entre o Brasil e o Paraguai, e a inauguração da BR-277 facilita o transporte entre Foz do Iguaçu a Curitiba. Neste mesmo período, Ciudad del Este/PY se estabelece como a terceira maior zona franca de comércio do mundo e as cidades-gêmeas sofrem, no período de duas décadas, uma radical mutação das paisagens humana, urbana e natural.

Fruto de mútuo esforço entre os dois países (PARO, 2016), a ponte da Amizade teve seu marco inicial em 6 de outubro de 1956, com o lançamento da pedra fundamental pelos então presidentes Juscelino Kubitschek e Alfredo Stroessner. Sobre esse momento, o jornal paraguaio El País afirmou que o encontro dos presidentes constituiu parte da história continental, pois, através da ponte, ambos países estariam ligados como irmãos e que “poderiam respirar com dois pulmões e através deles viria o oxigênio do bem-estar e do progresso” (MENEZES, 1987, p. 53).

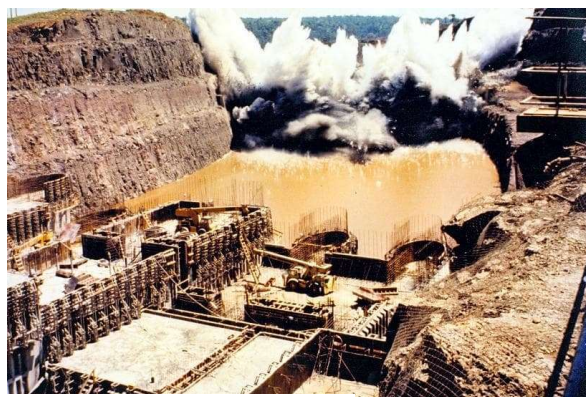
Foto 2: Construção da Ponte da Amizade (1960)



Fonte: Site Portal da Cidade

Em 26 de abril de 1973, Brasil e Paraguai assinaram o Tratado de Itaipu e pode-se dizer que se iniciava uma nova etapa na história de Foz do Iguaçu. A obra de dimensão gigantesca mobilizou a economia brasileira; o transporte dos materiais teve início na década de 1980 e mobilizou 20.113 caminhões e 6.648 vagões ferroviários. Em 5 de maio de 1984 a usina iniciou a operação com uma unidade geradora de energia, de um total de 20 previstas no projeto. As duas últimas unidades geradoras foram inauguradas pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2007 (HISTÓRIA..., 2010).

Foto 3: Explosão do Canal de Desvio de Itaipu



Fonte: Site Paraná Portal

Para Silva (2014), resta evidente que a construção da Usina Hidrelétrica mudou a forma de trabalho da região, visto que a obra empregou mais de 40 mil trabalhadores, fazendo com que a cidade iniciasse a década de 1970 com aproximadamente 34 mil habitantes e concluísse a década de 1990 com quase 260

mil, e que tal possibilidade de trabalho atraiu pessoas de todas as partes do Brasil. De acordo com o Censo Demográfico do IBGE, o crescimento populacional de Foz do Iguaçu foi exponencial, como se observa na Tabela 5:

Tabela 5: Crescimento populacional de Foz do Iguaçu

Ano	População
1970	33.966
1980	124.789
1991	190.123
2000	258.543
2010	256.088

Fonte: IBGE, Censo Demográfico

Este abrupto crescimento populacional também pode ser analisado sob o viés econômico, visto que ao longo das décadas vários momentos históricos provocaram intenso fluxo de novos habitantes (Tabela 6).

Tabela 6: Acréscimo de habitantes em função dos ciclos econômicos

Período	Ciclo econômico	Acréscimo
1870 / 1970	Extração da Madeira e Cultivo da Erva-Mate	33.966
1970 / 1980	Construção da Usina de Itaipu	102.355
1980 / 1995	Exportação e Turismo de Compras	74.861
1995 / 2008	Comércio, Turismo de Compras e Eventos	108.007

Fonte: PMFI/DPII

Além do abrupto crescimento populacional, a construção de Itaipu gerou inúmeros impactos na cidade. O grande salto no número de habitantes, como se observa no comparativo acima, ocorreu em grande parte em razão dos trabalhadores que vieram para a cidade, para trabalhar na Usina de Itaipu. Silva (2014) aponta que ao mesmo tempo em que o Brasil passava por um período de êxodo rural, a obra de Itaipu foi vista como oportunidade de mudança de vida para 40 mil trabalhadores.

Cabe lembrar que o projeto de Itaipu alterou a organização física do território, em razão da necessidade de se realizar desapropriações. Conforme Pinto (2009), as desapropriações que ocorreram na época inegavelmente implicaram na remoção de mais de seis mil famílias agricultoras, e seria um erro concluir que por mais que as desapropriações foram indenizadas, que todas as famílias ficaram satisfeitas com esta situação; porém, o regime militar vivido na época desmotivava qualquer tipo de reivindicação.

É importante ressaltar que, além das desapropriações, conforme explicado acima, os indígenas também sofreram graves prejuízos com a construção de Itaipu, sendo que diversas dessas pautas ainda estão sem solução. Em 2019, o Ministério Público Federal divulgou um estudo que aponta as violações aos direitos indígenas da etnia Avá-Guarani durante a construção da usina hidrelétrica, entre 1975 e 1982. Segundo o estudo:

A gravidade das violações de direitos desencadeadas por Itaipu não se limitam apenas às transformações definitivas que a cobertura de água e o reassentamento de colonos acarretaram à paisagem, aos espaços e aos recursos da região deixando-os definitivamente inacessíveis aos Guarani mas também e sobretudo pelos equívocos e “erros” no tempo da construção (relacionados aos diagnósticos da presença indígena na área que seria alagada, de modo a reduzir uma das parcialidades a poucos membros, como foi o caso do Ocoy-Jacutinga, e a ignorar por completo a existência de outra parcialidade afetada pelo reservatório), bem como por ter mantido nos anos seguintes ao fim das obras postura autoritária dissimulada de ação social responsável, repondo poucas terras e forçando os Guarani a aceitarem “programas” que tentam ainda hoje e sem sucesso tornar três pequenas áreas (Ocoy, Anetete e Itamarã) autossustentáveis (ALCÂNTARA *et al*, 2019, p. 129)

Conforme visto, o projeto da Usina de Itaipu sem dúvida institui um marco econômico importante para o Brasil e o Paraguai, concretizando um plano de desenvolvimento previamente planejado, porém, com consequências irreparáveis, principalmente para os indígenas e para o meio ambiente, fatos que ainda geram inúmeras polemicas judiciais.

Após a construção de Itaipu, a cidade foi marcada pela vinda de trabalhadores com outros objetivos, criando a população chamada por Paro (2016) de população flutuante. Com base em dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes), a autora observa que em 1996 cerca de 12.300 pessoas transitavam pela cidade todos os dias, em busca do comércio que

se estabeleceu em Ciudad del Este, sendo conhecidas como “muambeiros”.

A sociedade iguaçuense sofreu um abrupto crescimento estrutural e de movimentação financeira em razão do exponencial comércio decorrente da zona franca que se estabeleceu em Ciudad del Este. A chegada de trabalhadores de todos os cantos do país formou uma nova configuração na sociedade.

Ciudad del Este foi criada por um decreto presidencial assinado em 1957 pelo general Alfredo Stroessner, na época presidente do Paraguai, cargo que ocupou no período de 1954 a 1989. Inicialmente, a localidade se chamava Puerto Flor de Lis. Posteriormente, passou a se chamar Puerto Presidente Stroessner, nome que se manteve até a queda do ditador, em 1989, quando a cidade passou a ter o nome atual. Economicamente, Stroessner se manteve sempre conivente com a imigração brasileira para o Paraguai e com os projetos do governo brasileiro, visto que vislumbrava o crescimento econômico do Paraguai, principalmente pelo comércio que se estabeleceu em Ciudad del Este (SILVA, 2014).

A migração de paraguaios para Foz do Iguaçu tem novo impulso a partir de 2010, momento em que se aquecia a economia brasileira e os paraguaios migraram em busca de oportunidades de emprego. Paro (2016) relata que os migrantes paraguaios se motivam a atravessar a fronteira em busca de salários melhores e ocupam vagas de domésticas, babás, pedreiros, e muitas vezes se prestam a manter contratos clandestinos.

2.2 INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS DE AMPARO E PROTEÇÃO AOS MIGRANTES

2.2.1 Casa do Migrante

Diante de diversos desafios envolvendo o processo migratório, cabe destacar a importância das organizações que atendem aos migrantes. Sejam de caráter público ou privado, religioso ou não, essas entidades prestam auxílio aos migrantes nas diversas dificuldades enfrentadas por eles. Aliás, não se trata apenas de prestar auxílio, mas também de gerar registros das informações coletadas, a fim de manter uma base de dados que pode até mesmo ser mais precisa que as oficiais, seja porque os órgãos oficiais não conseguem localizar todos os migrantes, seja porque o migrante não possui relação de confiança com o órgão que lhe solicita

informações.

Em Foz do Iguaçu, a instituição que presta esse auxílio é a “Casa do Migrante”, fundada em 2008 por meio de um termo de cooperação entre Município e Governo Federal, por intermédio do Ministério do Trabalho. Com a finalidade de prestar atendimento a brasileiros que vivem nos países de fronteira, a Casa atende também aos imigrantes dos países vizinhos que residem ou trabalham em Foz do Iguaçu e região e está localizada à Rua Osvaldo Cruz, nº 756, na Vila Portes.

Por meio de planilhas de dados fornecidas pela Casa do Migrante, foi possível realizar um levantamento da quantidade de migrantes que foram atendidos pela instituição nos anos de 2018, 2019 e 2020 (janeiro a julho), conforme mostrado na Tabela 7:

Tabela 7: atendimentos realizados pela Casa do Migrante em 2018, 2019 e 2020

2018	2019	2020 (jan. a jul.)
6.500	7.544	4.406

Fonte: Casa do Migrante, 2020

Verifica-se um crescimento constante no número de atendimentos, mesmo levando em consideração dados proporcionais ao ano de 2020, o que demonstra que o fluxo migratório se mantém em ascensão mesmo diante de tantas problemáticas que permeiam o tema, como também foi possível estabelecer um panorama dos principais motivos que levam os migrantes a procurar a instituição no mesmo período (Tabela 8):

Tabela 8: Exemplos de solicitações feitas pelos migrantes

Solicitação	2018	2019	2020 (jan. a jul.)
Residência pelo acordo do MERCOSUL	1.030	1.070	470
Opção de nacionalidade	172	109	26
Agendamento PF/RG/MTE	163	640	299
Isenção de taxas PF	166	409	290
Informações gerais	177	293	345

Fonte: Casa do Migrante, 2020

Para que fosse possível compreender a rotina e a dinâmica de funcionamento da instituição, agendei previamente uma visita para que pudesse

coletar os dados e entrevistar a responsável pelo local. Para tanto, foi elaborado um questionário semiestruturado, com intuito de seguir um roteiro e também permitir que a entrevistada relatasse os fatos que julgasse pertinente.

A visita na Casa do Migrante ocorreu no dia 14 de agosto de 2020, quando fui recebida pela irmã Terezinha Maria Mezallira, da Congregação das Irmãs Scalabrinianas. O registro fotográfico abaixo foi realizado no dia da entrevista, e a religiosa está na sala de atendimento da instituição, ao lado das imagens de Nossa Senhora Aparecida (padroeira do Brasil) e de Nossa Senhora de Caacupé (padroeira do Paraguai).

Foto 4: Irmã Terezinha Maria Mezallira



Fonte: A autora, 2020

O primeiro questionamento à irmã foi sobre sua história profissional em relação ao trabalho com migrantes. Ela relatou que em 1978 foi cumprir estágio em Santa Rosa del Monday (PY), onde trabalhava com migrantes brasileiros, regularizando documentos. Também atuava como professora das crianças brasileiras que ali moravam, além de fortalecer a fé daquela comunidade. A religiosa relata que desde essa época trabalha com migrantes, até mesmo esteve na África do Sul por cinco anos e em 2008 veio para Foz do Iguaçu, onde é responsável por coordenar a instituição desde a sua inauguração.

A irmã relata que na época da criação da Casa do Migrante o principal objetivo era regularizar a situação migratória, mas com o passar do tempo se percebeu a necessidade de atuar a fim de garantir a efetividade dos direitos humanos e civis dos migrantes, pois segundo ela “o migrante não se resume apenas em um

documento, eles têm necessidades diversas que precisam ser atendidas”.

Quando questionada sobre a manutenção da Casa do Migrante, a irmã respondeu que o prédio é de propriedade da PMFI e que a prefeitura também mantém as contas básicas (luz, água e telefone), e tanto ela quanto o funcionário Cristian são terceirizados do Ministério do Trabalho. Além disso, a instituição recebe doações que são entregues aos migrantes que necessitam de amparo, sendo a Cáritas Diocesana de Foz do Iguaçu a principal doadora atualmente.

Sobre os serviços prestados pela instituição, a irmã relata que são feitos os procedimentos de regularização documental na Polícia Federal; dada orientação sobre direitos civis e trabalhistas e doados alimentos e roupas aos migrantes que necessitam. Sobre isto, a irmã comenta: *“a maioria das pessoas que procuram a Casa do Migrante vive em situação de miserabilidade, muitas vezes não tem o que comer. Por isso, as doações são tão importantes”.* Quanto ao perfil dos migrantes que procuram o local, a religiosa relata que mais de 70% são paraguaios, os demais são venezuelanos, haitianos, argentinos.

Sobre o fato de os atendidos serem recebidos por uma irmã Scalabriniana, ela relata: *“alguns perguntam se aqui atendemos apenas católicos, até por verem as imagens na sala de atendimento, mas sempre deixo bem claro que atendemos todos os migrantes que nos procuram independente da sua religião.”* Ela ainda comenta que muitos chegam na instituição depois de já terem ido a outros locais e não terem conseguido resolver seus problemas, por isso a necessidade de terem ali um atendimento humanitário acima de qualquer coisa.

Questionei a irmã sobre a visão dela a respeito da forma de trabalho dos paraguaios em Foz do Iguaçu. Ela respondeu que hoje a situação melhorou, principalmente em razão da fiscalização desenvolvida pelo Ministério do Trabalho e pelas denúncias da sociedade. Porém, a irregularidade ainda é uma realidade tanto para os empregados quanto para os autônomos. Em relação aos empregados, o problema não é a falta de documento, visto que ocorre a emissão da CTPS, mas muitas vezes não há o registro do contrato de trabalho e, quando isso ocorre, alguns direitos trabalhistas são sonogados.

Sobre o trabalho dos autônomos, ela informou que acredita que o que acontece é a cultura da informalidade, em que os paraguaios não veem vantagem em contribuir com o INSS. Segundo ela, *“mesmo se o valor da contribuição for baixo, eles preferem não gastar dez reais que seja em pagamento de INSS, para que esse valor*

seja usado em prol da sua subsistência; mas nem tudo é má-fé: muitas vezes, é desconhecimento das vantagens que terão no futuro”.

Sobre as mulheres que trabalham como domésticas, a irmã relata que a fiscalização é dificultada pelo fato de que muitas vezes elas residem com as famílias para as quais trabalham, mas a exploração infelizmente é uma realidade. Porém, apenas os casos mais graves são reportados por elas à Casa do Migrante e as devidas providências são tomadas.

Em relação ao apoio do poder público, a Irmã comenta que possui um ótimo relacionamento com a Polícia Federal na realização dos processos de regularização dos migrantes. O mesmo ocorre com Ministério do Trabalho, que atua diretamente com a fiscalização sempre que necessário. Ela cita ainda a PMFI, que presta auxílio fornecendo o espaço e o pagamento das contas básicas, e comenta sobre os estagiários das instituições de ensino que passam pela Casa do Migrante e colaboram com os atendimentos.

Conversamos ainda sobre um evento anual organizado pela Pastoral da Mobilidade Humana que reúne os paraguaios em Foz do Iguaçu, conhecido como “Peregrinação de Nossa Senhora de Caacupé”. Até 2020, já tinham sido realizadas 28 visitas da imagem da padroeira do Paraguai.

Foto 5: Visita da imagem da Virgem de Caacupé à Paróquia Nossa Senhora da Saúde – Foz do Iguaçu



Fonte: A autora, 2019

Esse evento acontece anualmente e já se tornou uma tradição. Todos os anos, a Pastoral da Mobilidade Humana vai até o Paraguai buscar a imagem, que visita todas as paróquias de Foz do Iguaçu. Sobre essa tradição, a irmã comenta: *“A visita da Virgem de Caacupé é muito esperada pelos paraguaios que moram em Foz do Iguaçu. Ela sempre é recebida com festa, as missas são especiais, com cantos em espanhol e em algumas paróquias distribuem ‘chipas’ (biscoito típico paraguaio) no final da missa”*.

Por fim, conversamos sobre quais os meios que podem ser utilizados para dirimir a problemática previdenciária envolvendo os migrantes. A irmã afirma que acredita na conscientização e na divulgação das informações para que os paraguaios entendam as vantagens de serem segurados do INSS. A religiosa comenta ainda que *“não adianta o poder público apenas criar normas que não possuem efetividade no dia a dia dos migrantes, normas que eles não possuem conhecimento. Os migrantes são pessoas humildes que, acima de tudo, devem ser protegidas”*.

2.2.2 Secretaria de Direitos Humanos e Relações com a Comunidade

Instituída pela Lei nº 4.638, de 23 de julho de 2018, a Secretaria de Direitos Humanos e Relações com a Comunidade está localizada na Rua Edmundo de Barros, 237, Centro, sendo representada, até 31 de dezembro de 2020, pela secretária Rosa Maria Jerônimo Lima. Os objetivos da pasta estão previstos no Art. 49-A da Lei nº 4.638:

A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Relações com a Comunidade é o órgão ao qual incumbe desenvolver políticas públicas em defesa dos Direitos da Cidadania, promoção, articulação e gestão transversal das políticas de direitos humanos, bem como a implementação de ações para a ampliação comunitária e social com diversas instâncias comunitárias, fortalecendo o vínculo entre o Poder Público Municipal e a Sociedade Iguazuense, promovendo a educação política em direitos humanos e cidadania, haja vista a relevância da formação de uma cidadania ativa e consciente, voltada para a superação de quadro de violações de direitos humanos, ainda existentes na nossa sociedade, tais como: menos desigualdades, paz e justiça, educação de qualidade e boa saúde; garantia dos direitos a todas as pessoas que estejam sofrendo violação de seus direitos, com ações específicas à população em situação de vulnerabilidade promovendo ações afirmativas, articulando e promovendo políticas para as mulheres, de igualdade racial, de migrantes e de defesa dos direitos para diversidade sexual; ampliação do debate e participação popular efetivando ações do governo municipal junto aos bairros e nas diversas comunidades para que as demandas sejam executadas, respeitando as particularidades das regiões da cidade, o assessoramento ao Prefeito Municipal em assuntos

de sua competência e que nesta condição lhe forem cometidos e o fornecimento de dados e informações a fim de subsidiar o processo decisório (Redação acrescida pela Lei nº 4801/2019) (FOZ DO IGUAÇU, 2018a, p. 1).

Verifica-se que a defesa dos direitos dos migrantes é uma das atuações da secretaria. Nesse sentido, em parceria com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), foi editado o Protocolo de Assistência a Migrantes em Situação de Vulnerabilidade, com o intuito de consolidar as políticas públicas em apoio aos migrantes que vinham sendo desenvolvidas em Foz do Iguaçu. O documento propõe instrumentos para identificar o migrante vulnerável e encaminhá-lo para os serviços prestados pelo Município. Além de servir como mecanismo de orientação, uniformiza a forma de atendimento e de encaminhamento, trazendo mais eficácia na prestação do serviço social.

No processo de elaboração do protocolo, o município recebeu a visita de uma consultora, que verificou o andamento dos serviços públicos no âmbito da assistência à saúde e à educação, assim como verificou os trabalhos prestados pela Casa do Migrante, pela Receita Federal, pela Polícia Rodoviária Federal e pelos demais órgãos que atendem ao migrante de alguma forma. A consultora visitou os Cras, Creas e as Casas de Passagem.

A necessidade da criação do protocolo surgiu das características geográficas da região, que, por ser uma Tríplice Fronteira, faz com que se torne destino de um número expressivo de migrantes, que por diversos motivos chegam à situação de vulnerabilidade. Esta situação deve ser combatida com os ideais do protocolo, que visa a garantir a manutenção dos Direitos Humanos para população migrante.

O protocolo (OIM, 2018) exhibe em seu texto um dado do Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros (SINCRE) de 26 de julho de 2017, que aponta que estão registrados em Foz do Iguaçu 13.292 migrantes de 91 nacionalidades, sendo que os de maior número são os paraguaios (4.852), libaneses (2.982), chineses (1.375) e argentinos (1.303). Este dado demonstra a necessidade de se estabelecer um documento oficial de manejo com os casos vulneráveis envolvendo migrantes, sendo expressiva a diversidade de etnias que convivem no Município, o que gera ainda mais desafios, visto que cada cultura possui particularidades que devem ser observadas.

O atendimento dos migrantes em Foz do Iguaçu fica a cargo da Secretaria de Assistência Social, por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras). São cinco unidades distribuídas pelo município. Os Cras são responsáveis pelas ações vinculadas ao Programa de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Atuam ainda na prestação de benefícios assistenciais, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Bolsa Família e Cadastro Único (OIM, 2018).

A fim de definir qual sujeito será protegido pelas diretrizes, o protocolo (OIM, 2018, p. 16) conceitua migrante em situação de vulnerabilidade da seguinte forma:

Migrante ou grupo de migrantes com a capacidade limitada de evitar, resistir, lidar ou recuperar-se do risco potencial ou da situação de violência, exploração e abuso a que são expostos ou que vivenciam no contexto migratório. Essa capacidade reduzida é o resultado da interação de fatores individuais, familiares, comunitários e estruturais.

A melhor maneira de compreender esse processo é considerar que os motivos que tornam o migrante vulnerável são diversos, podendo ter cunho individual ou coletivo, e ainda a exposição às mais variadas formas de exploração, como por exemplo, trabalho análogo ao de escravo, exploração financeira, sexual, inclusive o cerceamento à liberdade de ir e vir.

O Protocolo (OIM, 2018) prevê a observação de 12 princípios que visam ao atendimento humanizado e à proteção integral do migrante. São eles: 1 – Enfoque em direitos humanos. 2 – Não prejudique. 3 – Não discriminação. 4 – Autodeterminação e participação. 5 – Assistência individualizada. 6 – Responsabilização. 7 – Assistência continuada. 8 – Consentimento informado. 9 – Livre acesso. 10 – Confidencialidade, privacidade e proteção de dados. 11 – Sensibilidade ao gênero. 12 – Assistência centrada na criança.

Esses princípios têm o objetivo de nortear o atendimento ao migrante, garantindo sua proteção desde a chegada no local da prestação do serviço até a decisão de qual atendimento deve ser prestado. Visa ainda a excluir toda e qualquer forma de discriminação, como também garantir que seja considerada a opinião do migrante e dado seu consentimento às decisões que serão tomadas pelo responsável pelo atendimento.

Além disso, os dados fornecidos pelo migrante serão sigilosos em

todas as etapas, para que sua privacidade seja preservada. Os princípios visam ainda a garantir a sensibilidade de gênero, prevendo que, se possível, o gênero da/do atendente seja o mesmo do migrante; busca-se também a proteção às crianças, garantindo que permaneçam em seu núcleo familiar, salvo se este emane risco.

O procedimento se inicia com a regularização da documentação necessária; em seguida, será verificada a necessidade de encaminhar o migrante para um abrigo ou instituição de acolhimento, onde ele deverá receber alimentação. Na sequência, o atendido deverá ser encaminhado para acompanhamento médico, seja para tratamento de doença pré-existente ou fruto de exploração ou abuso que tenha sofrido.

O Protocolo (OIM, 2018) prevê a inclusão do migrante no sistema educacional, reconhecendo que a formação é o único caminho para garantir melhores condições de vida e de trabalho, para que na sequência ele seja inserido no mercado de trabalho local, exercendo atividades condizentes com sua formação profissional.

A resposta a longo prazo ocorre quando o atendimento é dado por encerrado. Esse fato ocorre quando os migrantes retornam aos seus países de origem, migram para outro local ou integram-se ao Município, passando a ter condições dignas de sobrevivência e trabalho. Quando o migrante decide retornar ao seu país de origem, esta decisão deve ser voluntária, sendo realizada análise de segurança e condições de sobrevivência que ele terá no local de retorno.

Nesse sentido, outro aspecto que deve ser levado em consideração é a reunificação familiar do migrante, visto que muitas vezes, no curso do processo migratório, este acaba perdendo os laços familiares, o que dificulta o processo de retorno ao país de origem, por exemplo. Em razão disso, um dos objetivos do Protocolo (OIM, 2018) é possibilitar o reencontro do migrante com sua família, habilitando o responsável pelo atendimento a utilizar autoridades e as organizações locais para este fim.

O início do atendimento ao migrante se dá pela busca ativa na Secretaria de Assistência Social; esta busca pode se dar pessoalmente ou por telefone. A demanda mais comum é em relação à regularização documental:

As demandas mais comuns de documentação são as diversas formas de regularização migratória, inclusive no âmbito do Acordo de Residência do Mercosul, ou a solicitação de refúgio, a solicitação de segunda via de documentação ou certidões consulares, e a emissão de documentos como Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou Cadastro Único (CAD Único) (OIM,

2018, p. 34)

A falta de documentos é a queixa mais comum entre os migrantes, e este fato impede o acesso a diversos serviços públicos como saúde, educação e previdência social. A inscrição no CadÚnico, por exemplo, permite o recebimento de benefícios como bolsa família e o benefício assistencial, e este último pode ser pago ao idoso e ao portador de necessidades especiais que esteja em situação de miserabilidade.

O Protocolo (OIM, 2018) ainda apresenta toda estrutura da Assistência Social Municipal, indicando todo o processo de atendimento, como formulários que devem ser utilizados, além de conter todos os contatos das instituições que podem ser úteis a fim de encaminhar o migrante para o local correto.

Por fim, o município de Foz do Iguaçu, nas pessoas do então secretário de Assistência Social, Elias de Sousa Oliveira, e da secretária de Direitos Humanos com a Comunidade, Rosa Maria Jerônimo Lima, firmaram o compromisso de realizar memorandos e acordos visando pôr em prática os preceitos do Protocolo, de garantir a implementação das diretrizes realizando reavaliações periódicas e de promover a capacitação das instituições envolvidas no atendimento ao migrante.

3 O MIGRANTE PARAGUAIO E O DIREITO A SEGURIDADE SOCIAL

3.1 O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

A essência do direito previdenciário esteve presente na vida da humanidade desde os primórdios, quando esta se mostrava previdente em relação ao estoque de alimentos, por exemplo. Ao passar do tempo, a ideia de ser previdente evoluiu, e se percebeu que por meio da colaboração mútua a coletividade poderia viver melhor. Logo, os grupos constataram que deveriam se unir com intuito de ajudar um indivíduo que demonstrasse uma necessidade.

Ocorre que aqueles que não estavam inseridos em um grupo específico se viam desprotegidos, dessa forma se fez necessária a intervenção estatal a fim de garantir a proteção social a toda sociedade, sendo justamente desse ideal que surge a seguridade social. De acordo com Fortes e Paulsen (2005, p. 22):

A seguridade social constitui-se, enquanto expressão jurídica, em um direito humano fundamental (proteção social), que é juridicamente organizado pelo Estado para o enfrentamento das contingências sociais, promovendo a elevação dos níveis de bem-estar, baseada em ações solidárias e justas entre os membros de uma coletividade nacional.

A história da humanidade é marcada por um período em que o Estado não desenvolvia medidas para garantir o bem-estar social. No Estado Liberal, por exemplo, vigorava a máxima da mínima intervenção estatal, fazendo com que a riqueza se concentrasse na mão de poucos e a miséria se alastrasse pela sociedade. Após a queda do Estado Liberal, verificou-se a necessidade de solucionar os conflitos sociais enfrentados pela população, nascendo o Estado Social, que gradativamente assumiu a responsabilidade de realizar ações positivas para garantir os direitos fundamentais de segunda dimensão (AMADO, 2018).

A proteção previdenciária se fortalece em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que em seu artigo XXV prevê:

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.
2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas

as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social. (ONU, [1948], 2009, p. 13).

Verifica-se que a seguridade social foi a forma encontrada pelo Estado para proteger os cidadãos em alguns momentos específicos, sejam eles previsíveis ou não, impedindo que a sociedade sofresse com a miséria e se responsabilizando por manter o mínimo existencial, garantido a dignidade humana, em contrapartida à contribuição realizada.

Seguindo a mesma premissa de garantir a dignidade humana, o Brasil internalizou, por meio do Decreto Legislativo nº 269 de 2008 (BRASIL, 2008), o cumprimento da Convenção nº 102 da OIT, relativa à fixação de normas mínimas de seguridade social, adotada em Genebra em 28 de junho de 1952, quando foram estabelecidos padrões que deveriam ser seguidos pelos países ratificantes:

[...] proteção que a sociedade proporciona a seus membros, mediante uma série de medidas públicas, contra as privações econômicas e sociais que, de outra maneira, derivariam do desaparecimento ou da forte redução de seus rendimentos em consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho, enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte, bem como da proteção em forma de assistência médica e de apoio a famílias com filhos (OIT, 1952 apud DELGADO; JACCOUD; NOGUEIRA, [201-?], p. 22).

Por conseguinte, o conceito basilar de seguridade social deve abarcar todas as formas de proteção dos momentos de fragilidade do cidadão, prevendo todos os riscos sociais que o podem atingir. Além disso, possui caráter inclusivo, ao passo que não apenas o contribuinte tributário poderá gozar da proteção estatal, como também aqueles que não contribuem, por meio das políticas de assistência social que não possuem caráter contributivo retributivo.

Pode-se dizer que o início da proteção social no Brasil ocorreu na década de 1930, quando o processo de industrialização forçou o Estado a se preocupar com a diversidade da realidade social. Com isso, em 1934 a Constituição Federal destinou um capítulo para discutir a ordem econômica social do país, determinando a obrigação do Estado em garantir assistência médica ao trabalhador e à gestante, tanto que em 1937 foi criado o primeiro órgão de assistência, o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), instituído em 1938, fruto da cooperação do Ministério da Educação e Saúde.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) é caracterizada como um marco na proteção de direitos individuais e coletivos, acolhendo os ideais de

proteção social do Plano Beveridge; uma das demonstrações desse cunho protetivo é o artigo 194, que prevê a existência da seguridade social, estabelecendo que compreenda um conjunto integrado de ações de iniciativa do poder público e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Ademais, os incisos deste artigo estabelecem os princípios basilares da seguridade social sendo todos voltados ao tratamento igualitário e integral:

- I - Universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - Irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - Equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988, p. 1).

Saliente-se ainda que os objetivos da seguridade social demonstram a integração da tríade que a compõe, garantindo o acesso aos direitos previstos para todos aqueles que preenchem os requisitos necessários. O termo seguridade social por si só representa o esforço do Estado em proteger o cidadão, cite-se como exemplo o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, que pressupõe a abrangência da seguridade social a todos que estiverem em território nacional, seja residente ou não, brasileiro ou migrante. Tal princípio pode ser entendido tanto sob o viés objetivo quanto pelo subjetivo, que determina que a seguridade social abranja toda forma de risco social que o ser humano possa estar exposto.

A seguridade social é formada por dois subsistemas: de um lado, o sistema contributivo, que pressupõe a existência de pagamento prévio para recebimento posterior de benefício, em que está inserida a previdência social; de outro, o não contributivo, composto pela saúde e assistência social, em que ambas são mantidas pelos tributos em geral, e não especificamente pela contribuição individual do segurado. A saúde é um direito de todos e a assistência social um direito daquele que comprovadamente necessitar.

O seguro social pode atuar de forma reparadora, quando se verifica a

ocorrência de um evento que cause dano e privação da pessoa que passa por esta circunstância, cabendo a assistência social reparar esse estado de indigência; e de forma preventiva, a cargo da previdência social (MARQUES; BATICH; MENDES, 2003).

O custeio da seguridade social advém de contribuições sociais com natureza tributária. A capacidade tributária ativa fica a cargo da União e é exercida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, subordinada ao Ministério da Economia. A competência tributária, ou seja, a possibilidade de instituir tributos, também fica a cargo da União, conforme artigo 149 da Constituição Federal de 1988. Esse custeio ainda é realizado de forma indireta, através dos orçamentos fiscais dos entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), e de forma direta, com o pagamento das contribuições sociais.

Estas contribuições sociais estão previstas nos incisos no artigo 195 da CF:

- I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
 - a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
 - b) a receita ou o faturamento;
 - c) o lucro;
- II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;
- III - sobre a receita de concursos de prognósticos.
- IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (BRASIL, 1988, p. 1)

Tais incisos ilustram a expressão utilizada no caput “toda a sociedade”, visto que o custeio direto possui uma base múltipla, de modo que todo tipo de recebimento de valores será tributado seja ele advindo de trabalho, de loteria ou de importação, por exemplo.

Sobre a fonte de custeio, cabe ressaltar a existência do princípio da contrapartida, no sentido de que nenhum benefício será criado ou majorado sem a respectiva fonte de custeio. Tal princípio visa ao equilíbrio do sistema financeiro previdenciário, evitando o déficit, ou seja, gasto superior à receita, com previsão legal no artigo 195 § 5º da CF/88 e no artigo 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/00 (BRASIL, 2000).

Outra forma de se evitar o desequilíbrio financeiro previdenciário é por meio da fiscalização da Receita Federal do Brasil, responsabilidade prevista no artigo 11 da Lei 8.212/91 (BRASIL, 1991a). A atividade está a cargo dos auditores fiscais que, ao constatarem alguma irregularidade, podem lançar de ofício as contribuições devidas, além das penalidades cabíveis, sendo esse crédito constituído por notificação de lançamento, auto de infração e confissão de valores.

3.1.1 Assistência social como forma de proteção dos migrantes

A assistência social se preocupa com o hipossuficiente, aquele que está impedido de integrar o mercado de trabalho e de manter condições mínimas para prover sua subsistência ou de tê-la mantida por seus familiares. Além disso, a assistência social pode ser conceituada como o conjunto de medidas públicas prestadas a quem dela necessitar com intuito de promover o atendimento das necessidades básicas, de caráter não contributivo, atuando como complemento ao regime previdenciário (MARQUES; BATICH; MENDES, 2003).

Por meio do texto constitucional, a assistência social deixa de ter caráter subsidiário para se tornar direito de todo cidadão. Esse reconhecimento por si só constituiu um grande avanço para a sociedade, estando previsto no Art. 203 como serviço devido a quem dela necessitar, tendo como objetivos: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988, p. 1).

Esses objetivos reafirmam o ideal de atendimento aos grupos vulneráveis em todos os estágios da vida, da maternidade à velhice. Nesse sentido, os princípios instituidores da seguridade social tiveram papel fundamental na consolidação da assistência social que, em meados de 1990, foi alvo de mobilização nacional que culminou, em 1993, na aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social

(LOAS) – Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (BRASIL, 1993).

O Sistema Único de Assistência Social é a personificação da IV Conferência Nacional de Assistência Social, que ocorreu em 2003, em Brasília. No evento, foram discutidas as medidas que seriam tomadas a fim de redesenhar a política de assistência social no Brasil. O SUAS traz uma nova concepção do sistema, que visa a articular as três esferas do governo, sendo formado por um conjunto de projetos e iniciativas por meio de instituições públicas e privadas sem fins lucrativos, formando uma verdadeira gestão compartilhada de responsabilidades com intuito de expandir os resultados (YASBEK, 2018).

Na esfera municipal, o serviço é estruturado pela Secretaria de Assistência Social. De acordo com informações colhidas no *site* da Prefeitura de Foz do Iguaçu, a Secretaria de Assistência Social é destinada a exercer o seguinte papel:

A Secretaria Municipal de Assistência Social é o órgão ao qual incumbe o diagnóstico, o planejamento, a direção, a organização, as operações, o controle e a avaliação dos impactos das Políticas Públicas de Assistência Social, implantadas no Município em conformidade com a legislação em vigor, visando garantir os direitos e assegurar a proteção social básica e especial de média e alta complexidade, enfocando a matricialidade sócio familiar, o espaço territorial e o tempo (FOZ DO IGUAÇU, 2018, p. 1).

Sob a gerência da secretaria encontra-se o Centro de Referência de Assistência Social (Cras), entidade presente em todos os municípios que auxilia a população que esteja em risco. Os centros não oferecem atendimento ao migrante de modo específico, mas, sim, para sociedade como um todo. Ocorre que através da busca ativa acabam por prestar diversos tipos de serviços aos migrantes que estão em situação de miserabilidade social.

O Cras está ligado ao Ministério do Desenvolvimento Social e decorre da Política Nacional de Assistência Social, sendo uma unidade de atenção social básica responsável por oferecer serviços individuais e coletivos no intuito de prevenir riscos variados. O atendimento é feito por professores, médicos, psicólogos e assistentes sociais. Em Foz do Iguaçu, o Cras é dividido por regiões, contando atualmente com cinco unidades organizadas da seguinte forma: território norte, território oeste, território leste, território sul e território nordeste.

A divisão tem por objetivo alcançar um diagnóstico territorializado das condições sociais do município. Com isso, a organização dos serviços e divisão de recursos se tornam mais eficazes, ao passo que cada região pode apresentar

demandas distintas tendo em vista que Foz do Iguaçu é considerada uma cidade de grande porte e, por fazer parte de uma Tríplice Fronteira, possui diversas demandas que devem ser atendidas pela Assistência Social.

Cabe mencionar ainda a existência do Centro de Referência Especializada de Assistência Social (Creas), que é a unidade pública de abrangência municipal, regional ou estadual destinada a intervir em situações especiais de proteção social, em que já ocorreu a violação de direitos que demandam intervenção especializada, prestando auxílio a idosos, pessoas com necessidades especiais, mulheres, crianças e adolescentes em situação de risco. Em Foz do Iguaçu, estão em funcionamento duas unidades do Creas.

A Constituição Federal regulamentou o pagamento de benefícios não contributivos, chamados benefício de prestação continuada, pago a idosos e pessoas com necessidades especiais que estejam em situação de miserabilidade social, visando a garantir o valor mensal de um salário mínimo, desde que comprovem que não possuem meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família (BRASIL, 1988, p. 1).

O Decreto nº 8.805 de 2016 (BRASIL, 2016) prevê os requisitos para concessão do benefício assistencial. O principal deles é a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Ademais, o cadastro deve ser atualizado pelo usuário a cada dois anos, sob pena do benefício concedido ser suspenso.

Além do critério etário, 65 anos para homens e mulheres, ou da existência de necessidades especiais físicas ou intelectuais, o pagamento do benefício de prestação continuada pressupõe a existência de estado de miserabilidade, que pelo critério legal se caracteriza pela renda per capita familiar inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo, sendo que o grupo familiar é entendido como o conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto (AMADO, 2018).

Sobre o critério da renda familiar, o STF, ao julgar os Recursos Extraordinários (RE) 567.985 (BRASIL, 2013a) e 580.963 (BRASIL, 2013b), em 17 e 18 de abril de 2013, entendeu que o artigo 20, § 3º da Lei 8.742/93, que prevê a necessidade da renda per capita ser inferior a 1/4 do salário mínimo, é inconstitucional, devendo ser adotados outros critérios para se definir a existência do estado de miserabilidade. Ocorre que a decisão da suprema corte não vincula o INSS, fazendo com que este permaneça adotando o critério de renda per capita inferior a 1/4 do

salário mínimo.

Além do dilema envolvendo os critérios de renda, a concessão do benefício de prestação continuada especificamente para migrantes foi alvo de diversas discussões no âmbito administrativo e judicial. O benefício por vezes era negado aos migrantes, sendo que as duas principais alegações do indeferimento diziam respeito ao fato de que a LOAS apresentava o termo cidadão para denominar aqueles que têm direito ao recebimento do benefício e o conceito de cidadão pode ser entendido como aquele que possui pleno exercício de direitos políticos. Além disso, havia ainda o fato de que muitos países com os quais o Brasil possui acordo internacional não preveem a possibilidade de concessão de benefício assistencial, fazendo com que não haja reciprocidade.

Tais discussões ensejaram no julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do Recurso Extraordinário 587.970-SP (BRASIL, 2017d) interposto pelo INSS contra decisão da Primeira Turma Recursal do Juizado Especial Cível Federal da Terceira Região, que condenou o INSS a conceder benefício assistencial a uma migrante que residia no Brasil havia mais de 54 anos. O julgamento do RE ocorreu em 20 de abril de 2017, tendo como relator do processo o ministro Marco Aurélio, que para justificar seu voto fez a seguinte afirmação:

Como já consignado, somente o estrangeiro com residência fixa no País pode ser auxiliado com o benefício assistencial, porquanto inserido na sociedade, contribuindo para a construção de melhor situação social e econômica da coletividade. Considere-se que somente o estrangeiro em situação regular no País, residente, idoso, portador de necessidades especiais, hipossuficiente em si mesmo e presente a família, pode se dizer beneficiário da assistência em exame.

Nessa linha de ideias, os estrangeiros em situação diversa não alcançam a assistência, tendo em vista o não atendimento às leis brasileiras, fato que, por si só, demonstra a ausência de noção de coletividade e de solidariedade a justificar a tutela do Estado.

Ante o quadro, desprovejo o recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional do Seguro e Social. Fixo a seguinte tese: “Os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais.” (BRASIL, 2017d, p. 15).

Sendo assim, a tese firmada foi favorável para os migrantes, pois garante a concessão do benefício de prestação continuada desde que sejam residentes no Brasil e atendam aos requisitos previstos na LOAS, sendo garantida, dessa forma, a proteção de migrantes idosos ou portadores de necessidades especiais que estejam em situação de miserabilidade social.

A decisão do STF corrobora com os entendimentos dos tribunais internacionais no sentido da proibição de discriminação de qualquer natureza, principalmente para o acesso aos serviços públicos. Cite-se o Protocolo de San Salvador (OEA, [1988] 2020), que em seu artigo 3 elucida que os Estados Partes devem se comprometer a garantir o exercício dos direitos nele enunciados, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

O benefício de prestação continuada pode ser pago a mais de um membro do grupo familiar, desde que comprovada a necessidade, sendo que o valor do benefício recebido irá integrar o cálculo da renda familiar e a única exceção nesse sentido é a previsão do artigo 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso, que prevê que o benefício de prestação continuada concedido ao idoso não irá integrar o cálculo da renda mensal familiar para fins de concessão do mesmo benefício a outro idoso. No mesmo sentido, as jurisprudências ampliam esse entendimento para todos os benefícios no valor de salário mínimo recebidos por um componente do grupo familiar (BRASIL, 2003)

A assistência social tem papel fundamental na defesa dos direitos dos migrantes quando vivem em situação de miserabilidade social, principalmente pelo fato de ser um benefício que independe de contribuição previdenciária, tendo como função garantir o mínimo existencial como alimentação, moradia e vestuário. Sendo assim, desde que o migrante possua os documentos e cadastro necessários, o benefício será concedido.

3.1.2 O Sistema Único de Saúde no Brasil e sua utilização por migrantes

A saúde é vista como uma das principais áreas a serem planejadas no âmbito das políticas públicas de integração fronteiriça, pois, além do impacto no desenvolvimento humano e na economia, o serviço deve ser organizado de forma que atenda às necessidades institucionais entre os países vizinhos, fomentando a integração e a formação de blocos econômicos (GADELHA; COSTA, 2007).

Sobre esta temática, o Protocolo de San Salvador prevê, em seu artigo 10º, que a saúde é direito de toda pessoa, devendo os Estados se comprometerem a reconhecê-la como bem público e a adotarem as seguintes

medidas a fim de garantir esse direito:

- a. Atendimento primário de saúde, entendendo-se como tal a assistência médica essencial colocada ao alcance de todas as pessoas e famílias da comunidade;
- b. Extensão dos benefícios dos serviços de saúde a todas as pessoas sujeitas à jurisdição do Estado;
- c. Total imunização contra as principais doenças infecciosas;
- d. Prevenção e tratamento das doenças endêmicas, profissionais e de outra natureza;
- e. Educação da população sobre prevenção e tratamento dos problemas da saúde; e
- f. Satisfação das necessidades de saúde dos grupos de mais alto risco e que, por sua situação de pobreza, sejam mais vulneráveis (OEA, [1988] 2020),

O principal marco de instituição do serviço de saúde no Brasil foi a criação das Santas Casas de Misericórdia, que ocorreu no século XVI. Atualmente, esse direito encontra-se amparado na Constituição Federal de 1988, em seu art. 196:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

A saúde consiste no direito fundamental de receber atendimento preventivo ou curativo às enfermidades, sendo um dever do Estado prestá-lo de forma adequada a todos que necessitarem. Ademais, a saúde deve possuir natureza jurídica de serviço público gratuito, como também obriga uma forma de abstenção do Estado, conforme citado por Sousa (2018, p. 73):

[...] assim, o direito à saúde é ao mesmo tempo um direito social e um direito subjetivo, porque assegura a qualquer cidadão ou coletividade o direito de exigir que o Estado adote medidas específicas em benefício da sua saúde ou que este se abstenha de adotar ações que possam causar prejuízos à saúde individual ou coletiva.

Nesse contexto, verifica-se que as ações que devem ser desenvolvidas pelo Estado dependem da existência de um sistema integrado que garanta a prestação da saúde em todo Brasil. Com este objetivo, em 19 de setembro de 1990 foi sancionada a Lei nº 8.080, que institui o SUS (Sistema Único de Saúde) e estabelece em seu art. 2º que a saúde é um direito fundamental do ser humano,

devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício (BRASIL, 1990).

O art. 4º da lei define o SUS como: “conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público” (BRASIL, 1990, p. 1). Verifica-se que o sistema adotado foi o descentralizado. As instituições se organizam nos entes federativos a fim de garantir o acesso à saúde e a distribuição de recursos financeiros para tanto (BRASIL, 1990).

Um dos requisitos impostos a todos os usuários do SUS, sejam nacionais ou migrantes, é a necessidade de possuir um documento conhecido popularmente como “Cartão SUS”; a publicação *Cartão Nacional de Saúde: normas e procedimentos de uso* conceitua o documento da seguinte forma:

O Cartão Nacional de Saúde é um sistema de informação de base nacional que permite a identificação dos usuários das ações e serviços de saúde por meio de um número, único para cada cidadão, válido em todo o território nacional. Coordenado pelo Ministério da Saúde, esse sistema permite a vinculação do usuário à atenção realizada pelas ações e serviços de saúde, ao profissional e ao estabelecimento de saúde responsável pela sua realização (BRASIL, 2012, p. 13).

Nesse mesmo documento, a população fronteiriça é chamada de “cidadão em situação especial”. A publicação traz ainda a íntegra da Portaria nº 940, de 28 de abril de 2011, que regulamenta o Sistema Cartão Nacional de Saúde. Entre outras previsões, a portaria estabelece o procedimento de cadastro no sistema:

Art. 23. Durante o processo de cadastramento, o atendente solicitará o endereço do domicílio permanente do usuário, independentemente do Município em que esteja no momento do cadastramento ou do atendimento.
§ 1º Não estão incluídos na exigência disposta no caput os ciganos nômades e os moradores de rua.
§ 2º No caso de brasileiros residentes no exterior e de estrangeiros não residentes no país, será registrado como endereço de domicílio permanente apenas o país e a cidade de residência (BRASIL, 2011, p. 1 apud BRASIL, 2012, p. 50).

Sob este aspecto, garantir o acesso à saúde em regiões de fronteira constitui um desafio para os órgãos públicos, tanto por conta dos recursos financeiros, que não suportam toda a demanda, quanto pela dificuldade de planejamento por a população fronteiriça ser variável, resultando em obstáculos operacionais e jurídicos que impedem a prestação adequada do serviço de saúde (GADELHA; COSTA, 2007).

Partindo do pressuposto da necessidade de um planejamento estratégico e com intuito de promover a integração de ações e serviços de saúde na região de fronteira, em 6 de julho de 2005 o Governo Federal editou a Portaria nº 1.120/GM/MS (BRASIL, 2005b) instituindo o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteira), contemplando 121 municípios fronteiriços que deveriam executar tal política pública em três etapas.

O art. 2º da portaria estabeleceu as etapas de implantação do sistema que deveriam ser cumpridas em cada município:

[...] Fase I: Realização do Diagnóstico Local de Saúde, quali-quantitativo; e elaboração do Plano Operacional [...]; Fase II: Qualificação da gestão, serviços e ações, e implementação da rede de saúde nos municípios fronteiriços; [...] Fase III: Implantação de serviços e ações nos municípios fronteiriços (BRASIL, 2005, p. 1).

O Sistema envolveu municípios localizados em uma faixa de fronteira de até 10 km, que em razão da sua localização atraem pessoas dos países vizinhos em busca de tratamento médico, impactando o orçamento daquele local que, em tese, estaria apto para atender apenas os moradores do próprio município. Enfim, o SIS Fronteira visou suprir as dificuldades enfrentadas pelos municípios fronteiriços no atendimento de saúde pública.

O encerramento das etapas do SIS Fronteira em Foz do Iguaçu se deu com o investimento dos recursos em uma unidade básica de saúde e com o Centro Materno Infantil, implantado com o apoio da Itaipu Binacional (AIKES, 2017). A política pública instituída pelo SIS Fronteira demonstrou a importância da integração para que ocorra o processo de desenvolvimento social nas regiões de fronteira, principalmente no que tange ao acesso à saúde básica e à assistência social.

A prestação de saúde em cidades fronteiriças pressupõe a existência de métodos que atendam a complexidade da demanda, fruto do dinamismo típico dessas regiões; quanto maior a integração regional, maior será a circulação de pessoas por este território. Os princípios da integralidade e da universalidade que norteiam o SUS incentivam a vinda de paraguaios em busca de atendimento, e a eventual negativa à prestação desse atendimento fere tanto a Constituição Federal quanto os pactos internacionais firmados pelo Brasil.

A nova Lei de Migração pode ser vista como um avanço em vários sentidos no que tange aos direitos dos migrantes, reforçando o princípio da igualdade

e garantindo o acesso aos serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória, além de conceder aos imigrantes visto temporário e autorização de residência com a finalidade de tratamento de saúde.

3.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL SOB O ASPECTO NACIONAL E INTERNACIONAL

3.2.1 O sistema previdenciário no Brasil

A previdência social é conceituada por Castro e Lazzari (2017) como sendo o sistema contributivo em que aqueles que estão vinculados a alguma atividade remunerada devem gerar contribuições, garantindo a proteção para si e para seus dependentes no momento que ocorrerem eventos infortunisticos como morte, invalidez, doença, acidente de trabalho, maternidade, reclusão e desemprego involuntário, sendo que tal proteção social se materializa em benefício previdenciário, que será pago mediante o preenchimento dos requisitos previamente previstos.

Nesse sentido, a previdência social é o único pilar da seguridade social que pressupõe a existência de requisito contributivo. Amado (2018, p. 165) comenta que “no Brasil, um dos grandes traços que diferenciam a previdência social da assistência social e da saúde pública é o seu caráter contributivo, pois apenas terão cobertura previdenciária as pessoas que vertam contribuições ao regime que se filiarem.”

A Constituição Federal de 1891 foi a primeira a prever a possibilidade de concessão de benefício previdenciário, com previsão no art. 75, que garantia a concessão de aposentadoria por invalidez ao funcionário público, ainda que na época não existisse a contribuição previdenciária. No ano, seguinte a Lei 217 instituiu o benefício de aposentadoria por invalidez e pensão por morte aos operários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro (IBRAHIM, 2016).

O ano de 1923 é visto como o de efetivo nascimento da previdência social no Brasil, por meio do Decreto 4.682, de 24 de janeiro, que instituiu a criação de caixas de aposentadoria e pensão para os ferroviários. Em 1926, esse direito foi ampliado para portuários e marítimos, e em 1928 para trabalhadores de serviços telegráficos e radiotelegráficos. Tais caixas eram administradas pelas empresas

privadas, e não pelo poder público, de modo que a previdência social pública brasileira teve início de fato em 1933, com a criação do Instituto de Previdência dos Marítimos (IAPM) (IBRAHIM, 2016).

A Constituição de 1934 prevê a existência do triplice custeio mediante recursos do poder público, dos trabalhadores e das empresas, de sorte que a expressão previdência social surge pela primeira vez na Constituição de 1946, em seu artigo 157. Em 1960, é promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que unificou o plano de benefícios. Em 1977, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS).

De fato, o grande marco para a previdência social no Brasil foi a promulgação da Constituição Cidadã, em 1988. Inaugurou-se uma série de direitos para os segurados, de modo que algumas conquistas merecem destaque: a garantia de salário mínimo para idosos e pessoas com necessidades especiais, o benefício da assistência social, a redução de cinco anos na idade para trabalhadores rurais se aposentarem, a aposentadoria por idade a garimpeiros e pescadores artesanais (IBRAHIM, 2016).

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a previdência social pode ser conceituada como:

Seguro com regime jurídico especial, pois regida por normas de Direito Público, sendo necessariamente contributiva, que disponibiliza benefícios e serviços aos segurados e seus dependentes, que variarão a depender do plano de cobertura. A relação previdenciária tem duas vertentes: o custeio (que envolve a obrigação de pagar as contribuições previdenciárias pelos segurados e pelas empresas, empregadores e equiparados, tendo natureza tributária). O plano de benefícios e serviços (pagamento de prestações pela Previdência Social aos segurados e seus dependentes, uma vez realizadas as hipóteses legais de concessão (AMADO, 2018, p.192).

Verifica-se que uma das características marcantes da previdência social no Brasil é seu caráter contributivo, em que não basta a existência do fato gerador, devendo concomitantemente ocorrer o cumprimento de requisitos tributários para cada espécie de benefício, sendo que é justamente este regramento que garante a sobrevivência do sistema, ao passo que apenas após o pagamento por um determinado período, o benefício poderá ser concedido.

Em 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em substituição ao INPS e ao IAPAS, e sua atuação ocorre tanto na arrecadação dos impostos quanto no pagamento de benefícios aos segurados e dependentes. Em 24

de julho de 1991, foi publicada a Lei 8.212 (BRASIL, 1991a), com intuito de organizar a seguridade social e instituir o plano de custeio. Na mesma data, foi publicada a Lei 8.213/91, responsável por dispor sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social (BRASIL, 1991b). Ambas legislações ainda estão vigentes, porém passaram por dezenas de alterações ao longo dos anos.

A última grande alteração realizada no âmbito da previdência social foi a promulgação da EC 103/2019 (BRASIL, 2019) popularmente conhecida como “Reforma da Previdência”, que alterou uma série de requisitos para concessão de benefícios previdenciários e pagamento de contribuição. A principal delas é a instituição de idade mínima para aposentadoria, de 62 anos para mulheres e 65 para homens, conseqüentemente extinguindo o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, mantendo este apenas para aplicar as de regras de transição (BRASIL, 2019).

3.2.2 Legislação internacional celebrada entre Brasil e Paraguai

Além da legislação nacional sobre o tema, o Brasil ainda firmou acordos internacionais com intuito de concretizar o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, reconhecendo a possibilidade de ocorrerem fatos geradores de benefícios tanto para brasileiros que estejam em outro país, quanto para migrantes que estejam em território nacional. Dessa forma, os acordos internacionais têm por principal objetivo garantir os direitos de seguridade social previstos nas legislações nacionais e especificados nos acordos para aqueles trabalhadores que estão em trânsito ou residindo de forma definitiva em outro país (AMADO, 2018).

A respeito dos acordos bilaterais e multilaterais vigentes no Brasil sobre seguridade social, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho divulgou, por meio do seu *site* oficial (<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/acordos-internacionais/acordos-internacionais/assuntos-internacionais-acordos-internacionais-portuques>) os acordos vigentes como também seus termos. A página apresenta ainda quais são os critérios adotados para o Brasil firmar um acordo internacional (BRASIL, 2020): “Elevado volume de comércio exterior; Recebimento no País de investimentos externos significativos; Acolhimento, no passado, de fluxo migratório intenso e Relações especiais de amizade” (BRASIL, 2020, p. 1).

O Brasil possui dois acordos multilaterais. O Acordo Ibero-Americano,

que se encontra em vigor internamente ao país desde 19 de maio de 2011 e contempla os seguintes países: Bolívia, Chile, El Salvador, Equador, Espanha, Peru e Portugal e o grupo de países do Mercosul: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; e o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, com Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, vigente no Brasil desde 1 de junho de 2005 (BRASIL, 2018c).

Além dos acordos multilaterais, o Brasil firmou diversos acordos bilaterais com os seguintes países: Alemanha (entrada em vigor: 1/5/2013); Bélgica (entrada em vigor: 1/12/2014); Cabo Verde (entrada em vigor: 7/2/1979); Canadá (entrada em vigor: 1/8/2014); Chile (entrada em vigor: 1/3/1993); Coreia (entrada em vigor: 1/11/2015); Espanha (entrada em vigor: 1/12/1995, e o acordo complementar de revisão do convênio de seguridade social (entrada em vigor: 1/3/2018); Estados Unidos (entrada em vigor: 1/10/2018); França (entrada em vigor: 1/9/2014); Grécia (entrada em vigor: 1/9/1990); Itália (entrada em vigor: 5/8/1977); Japão (entrada em vigor: 1/3/2012); Luxemburgo (entrada em vigor: 1/8/1967); Portugal (entrada em vigor: 25/03/1995); Quebec (entrada em vigor: 1/10/2016) e Suíça (entrada em vigor: 1/10/2019) (BRASIL, 2018c).

Como visto, atualmente o Brasil não possui acordo bilateral com o Paraguai sobre o tema seguridade social, sendo aplicados, então, os dois acordos multilaterais existentes, visto que ambos os países são signatários. Cabe ressaltar que as relações econômicas e de trabalho existentes entre os dois países justificariam a existência de um acordo bilateral, principalmente a fim de suprir as necessidades específicas dessas relações, como também prever o desenvolvimento de políticas públicas que prezem a conscientização dos trabalhadores sobre a importância da contribuição e fiscalização nos postos de trabalho, a fim de evitar o trabalho irregular.

Sobre o processo de validação do acordo no Brasil, este depende de aprovação do Congresso Nacional e da publicação do respectivo decreto presidencial, além da definição da autoridade competente para gerenciar e acompanhar as negociações do acordo internacional. Especificamente sobre a previdência social, esse encargo será da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia. A entidade gestora é a instituição competente para conceder as prestações previstas nos acordos e no Brasil, tal serviço é realizado pelo INSS.

3.2.2.1 Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul foi aprovado pelo Brasil com o Decreto Legislativo 451/2001 e foi promulgado pelo Decreto presidencial 5.722/2006. Tal acordo encontra-se vigente para os países fundadores do bloco econômico: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, sendo que a proteção advinda deste acordo é ampla, envolvendo tanto os trabalhadores quanto seus familiares, independentemente do local em que estes se encontrem:

Artigo 2

1. Os direitos à Seguridade Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes reconhecidos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo. 2. O presente Acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes (BRASIL, 2006, p. 1):

Este acordo prevê ainda o critério da territorialidade para aplicação das regras de concessão de benefício, ao passo que será aplicada a legislação do local onde o trabalhador se encontra. Os benefícios previstos são: prestação por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. Verifica-se que o acordo não prevê a concessão do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição. Dessa forma, os países dependem da celebração de acordo bilateral para que tal benefício seja concedido, o que ocorre entre Brasil e Argentina e Brasil e Uruguai, fazendo com que os trabalhadores que migram não sejam prejudicados nesse sentido (AMADO, 2018).

Tal acordo tem como premissa o princípio da solidariedade internacional, visto que prevê a possibilidade de contagem recíproca das contribuições previdenciárias realizadas pelos trabalhadores. Castro (2011) ressalta a limitação imposta a este princípio uma vez que a reciprocidade está limitada ao texto do acordo, que muitas vezes não atinge todas as problemáticas existentes, como é o caso do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição o qual não poderá ser objeto de concessão mediante a somatória das contribuições entre países diversos.

Em tese, tal problemática foi superada com a aprovação da EC 103/2019, que extinguiu essa modalidade de benefício no Brasil. Ocorre que não se pode desconsiderar o fato de que muitos trabalhadores foram prejudicados ao não

terem acesso a tal benefício mediante a utilização de períodos contributivos realizados nos países integrantes do grupo. A EC 103 prevê ainda a concessão desse benefício ao se aplicar as regras de transição previstas, porém, sendo impossível realizar o somatório das contribuições existentes nos países do Mercosul.

Outro instituto essencial para as relações previdenciárias internacionais é o deslocamento temporário, pois permite que o trabalhador continue vinculado ao sistema previdenciário do país de origem do contrato de trabalho, mesmo que esteja trabalhando em outro país. Para isso, a empresa deve solicitar um certificado constando que as contribuições previdenciárias continuaram sendo vertidas no país de origem, indicando o período no qual o trabalhador estará em deslocamento, garantindo assim que este permaneça protegido (BRASIL, 2018c).

A principal finalidade do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul é a totalização; este instituto consiste em somar as contribuições vertidas nos sistemas previdenciários dos Estados que compõem o grupo, a fim de obter a concessão de benefício previdenciário para o segurado ou a seus dependentes. Conforme artigo 6º do Acordo “Cada Estado Parte considerará os períodos cumpridos e certificados por outro Estado, desde que não se superponham, como períodos de seguro ou contribuição, conforme sua própria legislação” (BRASIL, 2006, p. 1).

O Acordo prevê a concessão dos seguintes benefícios no Brasil: aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, auxílio doença e pensão por morte (BRASIL, 2006, p. 1). Verifica-se que não são todos os benefícios previstos na Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991b) que são concedidos por meio do acordo, como, por exemplo, os benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição, auxílio reclusão e auxílio acidente; estes não serão concedidos com a aplicação do acordo, ou seja, com o somatório das contribuições (BRASIL, 2018c).

Várias ações judiciais já foram realizadas com intuito de obter a concessão do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição após a utilização desse acordo. Ocorre que até o momento as decisões são unânimes em negar tal pedido, como no julgamento do processo 5002106-45.2017.4.04.7002/PR pela 3ª Turma Recursal do Paraná em 21 de agosto de 2018, nos seguintes termos (D.E. de 06/08/2018):

O Artigo 7.1 do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, aprovado pelo Decreto Legislativo n. 451/2001 e com entrada em vigor em 01/06/2005, não prevê o aproveitamento de tempo de serviço exercido em

algum outro país-membro para a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, modalidade de aposentadoria essa que, destaque-se, muitos poucos países além da República Federativa do Brasil mantêm (BRASIL, 2018Aa, p. 1).

Se extrai desse julgamento que vem sendo feita análise objetiva dos critérios legais que preveem a possibilidade de somatório das contribuições apenas para os benefícios previstos no artigo 7º, “velhice, idade avançada, invalidez ou morte”. Em geral, a tese utilizada nos processos que têm por objeto o pedido de aposentadoria por tempo de contribuição alega a necessidade de se realizar interpretação extensiva da lei, a fim de se aplicar o princípio do *indubio pro misero*, porém sem obter êxito.

Verifica-se que o referido acordo se revela como instrumento essencial para a proteção dos trabalhadores que migram entre os países em busca de trabalho, além de possibilitar a integração legislativa entre esses países. Com intuito de facilitar o acesso à informação a esses trabalhadores, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho elaborou uma cartilha em português e espanhol disponibilizada no *site*: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2018/07/mercosulpt.pdf> (BRASIL, 2018b). O documento elucida todos os aspectos do acordo, além de informar os contatos das entidades gestoras de cada país.

3.2.2.2 *Convenção multilateral ibero-americana de seguridade social*

A Convenção multilateral ibero-americana de seguridade social, celebrada em 10 de novembro de 2007 em Santiago (Chile), fruto da XVII Cúpula Ibero-Americana de chefes de Estado e de Governo, foi aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 769, de 30 de outubro de 2009 (BRASIL, 2009b), sendo então promulgada pelo Brasil através do Decreto Presidencial 8.358, publicado em 14 de novembro de 2014. Tal acordo encontra-se vigente para os seguintes países: Bolívia, Brasil, Chile, El Salvador, Equador, Espanha, Paraguai, Portugal e Uruguai (BRASIL, 2014).

O artigo 3º prevê:

A presente Convenção aplica-se à legislação referente aos ramos de segurança social relativos:

- a) às prestações pecuniárias por invalidez;
- b) às prestações pecuniárias por velhice;

- c) às prestações pecuniárias por sobrevivência; e,
- d) às prestações pecuniárias por acidentes de trabalho e doenças profissionais (BRASIL, 2014, p. 1).

Verifica-se que o artigo prevê a concessão de benefícios fruto do sistema contributivo retributivo, não estando previstos os benefícios de cunho assistencial. Para fins de concessão desses benefícios contributivos em qualquer Estado Parte, será considerada a legislação daquele país onde o benefício será solicitado, não sendo necessária a unificação das contribuições, salvo se for de interesse do segurado e necessária para concessão (AMADO, 2018).

A convenção não foi celebrada com intuito de unificar a legislação previdenciária, mas, sim, para regularizar os procedimentos de somatório das contribuições realizadas em países distintos que fazem parte da convenção. Pode-se afirmar que esse é o principal ponto que diferencia a convenção do acordo multilateral, pois foi celebrada por nove países, e não apenas pelos integrantes do Mercosul, possibilitando maior abrangência na proteção previdenciária no sentido de obter benefício por meio do somatório dos períodos contributivos.

A convenção prevê, em seu artigo 8º, que na existência de acordos bilaterais ou multilaterais a convenção será aplicada apenas se for mais favorável ao trabalhador, podendo ser útil até mesmo para suprir lacunas desses acordos. (BRASIL, 2014).

3.3 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DEVIDOS AOS SEGURADOS DO INSS E AOS SEUS DEPENDENTES

A relação previdenciária se inicia com a inscrição no INSS, momento em que é gerado o Número de Inscrição do Trabalhador (NIT), na modalidade filiado ou não filiado. A filiação pressupõe a existência de um vínculo jurídico entre o segurado e o INSS, de modo que esse vínculo se estabeleça com a realização de contribuição previdenciária. Para se realizar a inscrição na condição de filiado é necessário ter 16 anos de idade e definir qual será a categoria de segurado, bem como a atividade que será realizada. Na categoria de não filiado não há requisito etário, sendo necessário apenas informar qual categoria irá integrar: dependente, representante legal, procurador ou componente do grupo familiar.

Após a inscrição e a filiação se estabelece a relação de seguro social,

constituindo um direito indisponível do indivíduo. Tal direito tem natureza alimentar, sendo muitas vezes gerador da subsistência básica. Nesse sentido, a ausência de proteção por falta de filiação ou indeferimento indevido pode causar danos irreparáveis à vida do ser humano, justificando então a necessidade de se estabelecer formas de acesso à informação e atendimento digno aos segurados (CASTRO; LAZZARI, 2017).

As expressões contribuinte e segurado possuem uma diferença fundamental para o Direito Previdenciário. Enquanto contribuinte é entendido como o sujeito passivo da obrigação tributária, podendo ser pessoa física ou jurídica, o segurado necessariamente será pessoa física e é aquele que possui um vínculo jurídico com o INSS. Tal vínculo pode ter natureza obrigatória, advinda daquele que obtém rendimentos, por isso é obrigado a contribuir, ou facultativa, quando se opta pela filiação vislumbrando a proteção previdenciária.

De acordo com o artigo 12 da Lei 8.212, são segurados obrigatórios da previdência social as seguintes categorias: empregado, empregado doméstico, contribuinte individual, trabalhador avulso e segurado especial. Por outro lado, o artigo 14 da mesma lei enuncia que o segurado facultativo é aquele que não se encontra na condição de segurado obrigatório e tem no mínimo 14 anos (BRASIL, 1991a).

Não obstante a previdência social tenha caráter contributivo retributivo, o princípio da solidariedade pressupõe a existência do instituto chamado de período de graça, com intuito de manter a qualidade de segurado do contribuinte por um período posterior ao encerramento da contribuição ou recebimento de benefício. O período de graça corresponde ao prazo de 12 meses após a cessação da contribuição e do benefício previdenciário, seis meses após a cessação da contribuição como segurado facultativo, 12 meses após o livramento do preso, 12 meses após cessar a segregação compulsória por doença e três meses após o licenciamento do incorporado às Forças Armadas (BRASIL, 1991a).

O período de graça em caso de cessação da contribuição ou rescisão do vínculo empregatício será prorrogado por mais 12 meses, caso o segurado tenha 120 contribuições ininterruptas. Tal acréscimo também ocorre em caso de demissão sem justa causa, comprovando a condição de desempregado junto ao Ministério do Trabalho (BRASIL, 1991a).

Os beneficiários, por sua vez, são aqueles que recebem ou podem vir a receber benefício previdenciário, seja como segurado ou dependente. Como visto,

o segurado é aquele que exerce atividade remunerada e conseqüentemente contribui para o INSS. Por outro lado, o dependente é aquele que recebe benefício em razão da contribuição de um terceiro e em razão de possuir vínculo familiar com este. Nesse sentido, o artigo 16 da Lei 8.213/91 prevê quais são as classes de dependentes:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave;

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave (BRASIL, 1991b).

Os dependentes da primeira classe são chamados de preferenciais, visto que a existência dessa classe afasta as demais; como também os dependentes dessa classe possuem presunção absoluta de dependência econômica, sendo assim, basta que se comprove o vínculo familiar com o segurado e os demais requisitos objetivos para que o benefício seja concedido, não sendo necessário comprovar dependência econômica (BRASIL, 1991b).

Inexistindo a primeira classe, o benefício será concedido para os pais do segurado que integram a segunda classe. Neste caso, é obrigatória a comprovação de dependência econômica. A terceira classe apenas será beneficiada frente à inexistência da primeira e da segunda, além de ser necessário comprovar a dependência econômica dos irmãos que tenham até 21 anos ou dos inválidos (BRASIL, 1991b).

Outro instituto fundamental para concessão de benefício previdenciário é a carência, que tem como objetivo resguardar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. A carência é o período mínimo de contribuição em dia exigido para concessão de alguns benefícios. O benefício de salário-maternidade exige a carência de dez contribuições, com exceção da segurada empregada; os benefícios por incapacidade, salvo se decorrerem de acidente ou doença profissional, exigem o pagamento por 12 meses; e as aposentadorias por idade, especial e por tempo de contribuição exigem o pagamento por 180 meses (BRASIL, 1991b).

Os benefícios previdenciários podem ser classificados ainda como programáveis e não programáveis. Essa distinção diz respeito à previsibilidade do fato gerador. Dessa forma, os benefícios que possuem como objeto um fato que pode ser previsto, como por exemplo aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria

por idade, são chamados de benefícios programáveis. Os benefícios não programáveis, por sua vez, são aqueles gerados por um infortúnio, ou seja, um fato gerador que em regra não pode ser previsto, como os benefícios por incapacidade, pensão por morte e auxílio reclusão (BRASIL, 1991b).

O benefício de aposentadoria por idade urbana é destinado a proteger a idade avançada do trabalhador e encontra-se previsto no artigo 201, §7º, I da CF/88 (BRASIL, 1988). Os requisitos para concessão deste benefício são: 65 anos de idade para homens e 20 anos de contribuição (para aqueles que ingressaram no sistema após a EC 103/19); 62 anos de idade para mulheres e 15 anos de contribuição. A idade exigida para mulheres na aposentadoria por idade sofreu alteração pela EC 103/19, e para reduzir o impacto foi criada a regra de transição para que a idade mínima aumente seis meses a cada ano. Dessa forma, em 2020 o requisito é de 60 anos e seis meses e assim sucessivamente (BRASIL, 2019).

O valor do benefício corresponderá a 60% da média aritmética simples de 100% do período básico de cálculo, com acréscimo de dois pontos percentuais a cada ano de contribuição que exceder 20 anos para homens que ingressaram no sistema após a EC 103/19; para os demais, será 15 anos de contribuição para homens e mulheres (BRASIL, 2019).

Outra modalidade de aposentadoria por idade é a concedida para trabalhadores rurais que exerçam sua atividade em regime de economia familiar rural, previsto no artigo 201, §7º, II da CF/88. Nesse benefício, a idade é reduzida a fim de compensar o trabalho árduo realizado no campo, sendo de 55 anos para mulheres e 60 anos para homens. Em ambos os casos, é necessário comprovar 15 anos de atividade rural em período imediatamente anterior ao implemento da idade ou do requerimento administrativo. O valor do benefício dos trabalhadores rurais será de um salário mínimo nacional (BRASIL, 2019).

A aposentadoria por tempo de contribuição foi extinta pela EC 103/19. Ocorre que tal emenda prevê a proteção do direito adquirido conforme artigo 3º e da mesma forma prevê regras de transição conforme artigo 17 do mesmo texto, com intuito de amenizar as novas regras trazidas pela emenda, visto que possuem requisitos mais rigorosos (BRASIL, 2019).

A primeira regra de transição é chamada de “regra dos pontos”, em que a soma do tempo de contribuição e idade deve atingir 97 pontos para o homem e 87 para a mulher. Essa regra sofrerá o acréscimo de um ponto a cada ano até atingir

o limite de 100 pontos, se mulher, e 105 pontos, se homem; o somatório exige que o tempo de contribuição seja de ao menos 30 anos para mulheres e 35 anos para homens. O valor do benefício corresponderá a 60% da média aritmética simples de 100% do período básico de cálculo, com acréscimo de dois pontos percentuais a cada ano de contribuição que exceder 20 anos, para homens, e 15 anos para mulheres (BRASIL, 2019).

A segunda regra de transição foi denominada de “idade mínima progressiva”, sendo necessário tempo de contribuição de 30 anos para mulheres e de 35 anos para homens, e a idade de 56 anos e seis meses para mulheres e 61 anos e seis meses para homens em 2020, sendo acrescida de seis meses a cada ano, até atingir a idade de 62 anos, se mulher, e 65 anos, se homem. Nesse cenário, o valor do benefício será calculado da mesma forma que ocorre na transição dos pontos.

A terceira regra de transição prevista no artigo 17 da EC 103/19 é chamada de “pedágio de 50%” sendo cabível aos segurados que na data da promulgação da emenda constitucional possuíam 28 anos de contribuição, se mulher, e 33 anos de contribuição, se homem, devendo cumprir um adicional de 50% ao tempo que restava para completar 30 e 35 anos para mulheres e para homens. O valor do benefício, nesse caso, será calculado com base na média aritmética simples dos salários de contribuição multiplicado pelo fator previdenciário conforme artigo 29 §§ 7º a 9º da Lei 8.213/91 (BRASIL, 2019).

A quarta regra de transição prevista no artigo 20 II da EC 103/19 é a conhecida como “pedágio de 100%”. Nessa possibilidade, o segurado precisa estar com 57 anos, se mulher, e 60 anos, se homem, e cumprir o adicional de 100% ao tempo que restava para completar 30 anos e 35 anos de contribuição, para mulheres e homens respectivamente, na data da promulgação da EC 103/19. Com a aplicação dessa regra, o valor do benefício corresponderá a 100% do salário de benefício apurado com 100% do período contributivo desde a competência julho de 1994, ou desde o início da contribuição, se posterior a essa competência (BRASIL, 2019).

Outra modalidade de aposentadoria que sofreu alteração com a EC 103/19 é a aposentadoria especial, que se destina aos trabalhadores que estão expostos a agentes nocivos químicos, biológicos e físicos que são prejudiciais à saúde. Conforme o artigo 21 da EC 103/19, poderão se aposentar de forma especial aqueles segurados que atingirem 66 pontos, se o tempo de exposição exigido é de 15 anos; 76 pontos, se o tempo de exposição exigido é de 20 anos; e 86, se o tempo de

exposição exigido é de 25 anos. O valor do benefício corresponderá a 60% da média aritmética simples de 100% do período básico de cálculo, com acréscimo de dois pontos percentuais a cada ano de contribuição que exceder 20 anos para homens e 15 anos para mulheres (BRASIL, 2019).

A Emenda Constitucional 103/19 também alterou de forma significativa os benefícios pagos em razão de incapacidade laborativa, antes chamados de auxílio doença a aposentadoria por invalidez, que agora são denominados auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente (BRASIL, 2019).

O artigo 201, I da CF/88 prevê a cobertura do evento incapacidade permanente para o trabalho, e esta expressão “para o trabalho” pode ser vista como tecnicamente incorreta, visto que o segurado facultativo faz jus a esse benefício por mais que não esteja desenvolvendo atividade laborativa, muito embora possa estar incapacitado para os atos da vida civil (GARCIA, 2020).

Tal benefício será pago mediante o implemento de carência de 12 contribuições, salvo se a incapacidade for decorrente de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional, quando o segurado for considerado incapaz e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta subsistência, sendo que o pagamento desse benefício irá ocorrer enquanto permanecer essa condição (BRASIL, 1991b).

A concessão da aposentadoria por incapacidade permanente irá ocorrer após a realização de exame médico-pericial a cargo da Previdência Social, sendo que a incapacidade anterior à filiação ao Regime Geral de Previdência Social não irá ensejar a concessão de benefício, salvo se a incapacidade sobrevier de agravamento ou progressão do quadro clínico conforme artigo 42, § 2º, da Lei 8.213/91.

Conforme ocorre na aposentadoria por idade, o valor do benefício corresponderá a 60% da média aritmética simples de 100% do período básico de cálculo, com acréscimo de dois pontos percentuais a cada ano de contribuição que exceder 20 anos para homens e 15 anos para mulheres. Em se tratando de segurado que necessita de auxílio permanente de terceiro, tal valor será acrescido de 25% nos termos do artigo 45 da Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991b).

O auxílio por incapacidade temporária, previsto no artigo 201 I CF/88, será pago mediante a incapacidade para o trabalho por um período superior a 15 dias

consecutivos, necessitando de carência de 12 contribuições, salvo se decorrente de acidente de qualquer natureza e doença profissional; a incapacidade será constatada em perícia médica realizada pela Previdência Social (BRASIL, 1991b).

O valor corresponderá a 91% do salário de benefício, não podendo exceder a média simples das últimas 12 contribuições, bem como poderá ser prorrogado enquanto se mantiver a incapacidade; caso a recuperação do segurado seja inviável para que retorne a sua função habitual, esse será submetido ao processo de reabilitação profissional, para que seja habilitado a realizar outra função nos termos do artigo 62 da Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991b).

Na seara dos benefícios por incapacidade, o artigo 86 da Lei 8.213/91 prevê o pagamento do benefício de auxílio acidente, que possui caráter indenizatório, frente à lesão gerada por acidente de trabalho que gere a redução da capacidade laborativa do segurado; o valor recebido será de 50% do salário de benefício sendo devido até que o segurado receba qualquer espécie de aposentadoria ou até a data de seu óbito (BRASIL, 1991b)

A fim de proteger as famílias de baixa renda, o artigo 7º, XII da CF/88 prevê o pagamento do benefício denominado salário-família aos dependentes dos trabalhadores, até 14 anos de idade ou inválido de qualquer idade, desde que a contribuição previdenciária do segurado seja igual ou inferior a R\$ 1.425,56 (um mil quatrocentos e vinte e cinco reais e cinquenta e seis centavos) em 2020 (BRASIL, 1988). Tal valor sofre correção anualmente. O valor da cota do salário-família por filho é de R\$ 48,62 (quarenta e oito reais e sessenta e dois centavos) em 2020, com reajuste anual.

Outro benefício com intuito de proteção do vínculo familiar é o salário-maternidade, previsto nos artigos 71 a 73 da Lei 8.213/91, benefício devido em caso de parto, adoção ou aborto espontâneo, que será pago à segurada que implemente o requisito de carência de dez contribuições, salvo se empregada. Em caso de parto e adoção, o benefício será pago por 120 dias; aborto espontâneo, 14 dias, e parto de natimorto, 120 dias. O valor do benefício para empregadas será igual ao valor da remuneração auferida no contrato de trabalho; para as contribuintes individuais e facultativas será o valor auferido pela média das últimas 12 contribuições e para as seguradas especiais (agricultoras em regime de economia familiar rural) será um salário mínimo nacional (BRASIL, 1991b).

Existem ainda dois benefícios destinados exclusivamente aos

dependentes do segurado, que serão concedidos em razão do afastamento deste do núcleo familiar, seja em razão de seu falecimento ou recolhimento à prisão. Na primeira situação, o benefício devido é a pensão por morte, prevista no artigo 201, V, da CF/88; para que o benefício seja devido, o segurado instituidor no momento do óbito deverá possuir qualidade de segurado como também 18 contribuições mensais, caso o benefício seja devido a cônjuge ou companheiro(a) (BRASIL, 1991b).

Conforme já descrito nesta seção, o benefício será concedido respeitando a classe dos dependentes, sendo que a anterior exclui a posterior. Por esse motivo, a primeira classe é chamada de preferencial, na qual se dispensa a comprovação de necessidade econômica com o segurado instituidor, porém é necessário que se tenha no mínimo dois anos de casamento ou união estável; em situação contrária, o benefício será pago apenas por quatro meses. Os filhos integram essa mesma classe e dividem o benefício em cotas com os demais dependentes e receberão o benefício até que completem 21 anos, salvo se inválidos (BRASIL, 1991b).

Na inexistência da primeira classe, o benefício será pago para os pais, que integram a segunda classe, desde que comprovada a dependência econômica com o segurado instituidor; na inexistência desta, será paga à terceira classe, composta pelos irmãos até 21 anos, salvo se inválidos, e desde que comprovada a dependência econômica. O valor do benefício sofreu alteração com a EC 103/19, nos termos do artigo 23 o valor corresponderá a 50% do benefício que o segurado recebia antes do falecimento ou do valor referente à aposentadoria por incapacidade permanente que faria jus na data do falecimento, sendo acrescido de 10% a cada dependente atingindo no máximo 100% (BRASIL, 2019).

O benefício de auxílio reclusão previsto no artigo 201, IV da CF/88 institui o pagamento em caso de recolhimento à prisão de segurado que esteja em regime fechado e tenha dependentes. As classes são as mesmas da pensão por morte e o segurado deve se enquadrar no requisito de baixa renda, ou seja, a média aritmética simples das últimas 12 contribuições deve ter o valor igual ou inferior a R\$ 1.425,56 (um mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e cinquenta e seis centavos) para 2020. O valor é corrigido anualmente (BRASIL, 1991b).

O requerimento do auxílio reclusão deve estar munido de atestado prisional, sendo necessário apresentar prova de permanência na condição de preso em regime fechado para manutenção do benefício. O valor sofreu alteração com a EC

103/19, sendo atualmente o valor de salário mínimo conforme artigo 27, § 1º (BRASIL, 2019).

Verifica-se, após a explanação sobre os benefícios previdenciários devidos aos segurados do INSS, que a base de todos, sem exceção, é a necessidade de contribuição prévia, além do alcance dos requisitos previstos para cada espécie. Sendo assim, a sonegação previdenciária impede a concessão de benefício, principalmente se cometida pelo autônomo, de modo que caso haja sonegação por parte do empregador, o empregado não deverá ser prejudicado visto que a fiscalização fica a cargo do INSS, e não do empregado.

O artigo 337-A do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940) tipifica o crime de sonegação de contribuição previdenciária:

Art. 337-A. Suprimir ou reduzir contribuição social previdenciária e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

I – omitir de folha de pagamento da empresa ou de documento de informações previsto pela legislação previdenciária segurados empregado, empresário, trabalhador avulso ou trabalhador autônomo ou a este equiparado que lhe prestem serviços;

II – deixar de lançar mensalmente nos títulos próprios da contabilidade da empresa as quantias descontadas dos segurados ou as devidas pelo empregador ou pelo tomador de serviços;

III – omitir, total ou parcialmente, receitas ou lucros auferidos, remunerações pagas ou creditadas e demais fatos geradores de contribuições sociais previdenciárias:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º É extinta a punibilidade se o agente, espontaneamente, declara e confessa as contribuições, importâncias ou valores e presta as informações devidas à previdência social, na forma definida em lei ou regulamento, antes do início da ação fiscal.

§ 2º É facultado ao juiz deixar de aplicar a pena ou aplicar somente a de multa se o agente for primário e de bons antecedentes, desde que:

I – (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

II – o valor das contribuições devidas, inclusive acessórios, seja igual ou inferior àquele estabelecido pela previdência social, administrativamente, como sendo o mínimo para o ajuizamento de suas execuções fiscais.

§ 3º Se o empregador não é pessoa jurídica e sua folha de pagamento mensal não ultrapassa R\$ 1.510,00 (um mil, quinhentos e dez reais), o juiz poderá reduzir a pena de um terço até a metade ou aplicar apenas a de multa.

§ 4º O valor a que se refere o parágrafo anterior será reajustado nas mesmas datas e nos mesmos índices do reajuste dos benefícios da previdência social (BRASIL, [1940], 2020).

A consumação de tal crime pressupõe a existência de dois atos omissivos, não declarar o fato gerador e não recolher a contribuição devida, não sendo necessária a existência de dolo específico, ou seja, intenção em fraudar a Previdência Social. Desta forma, para que o crime seja consumado é necessária a constituição

definitiva do crédito tributário previdenciário como condição da punibilidade conforme artigo 83, caput, Lei 9.430/96 (BRASIL, 1996).

Verifica-se nas normativas expostas que a EC 103 de 2019 provocou alterações significativas para o direito previdenciário. Tais mudanças, entretanto, foram em sua integralidade prejudiciais aos trabalhadores. Nesse sentido, observa-se claramente um retrocesso social. O princípio da proibição do retrocesso social visa justamente impedir que tais fatos ocorram principalmente em relação a direitos fundamentais, como é o caso da previdência social. Sobre essa questão, Sarlet (2001 p. 146) afirma que:

As conquistas relativas aos direitos fundamentais não podem ser destruídas, anuladas ou combatidas, por se cuidarem de avanços da humanidade, e não de dívidas estatais que pudessem ser retiradas segundo opiniões de momento ou eventuais maiorias parlamentares.

Dessa forma, as alterações legislativas no âmbito previdenciário configuram retrocesso social sob o ponto de vista do acesso aos benefícios, tanto em razão dos requisitos de concessão quanto valor do benefício, não apenas em relação à EC 103, como também Lei 13.135/15, que alterou o benefício de pensão por morte.

3.4 EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA AOS PARAGUAIOS QUE TRABALHAM NO BRASIL

A preocupação com a proteção social esteve presente em toda a história da humanidade e conforme as sociedades e a própria legislação foram evoluindo, a previdência social surgiu como uma das principais formas de proteção do indivíduo. Com o intuito de proteger o ser humano em determinados eventos, programáveis ou não, que possam ocorrer ao longo da vida, a previdência social pode ser vista como um seguro que irá gerar proteção frente aos riscos sociais.

Sob a perspectiva de substituição da renda oriunda do trabalho, Priscila Gonçalves de Castro (2014, p.101) comenta:

[...] a renda transferida pela Previdência Social é utilizada, em regra, para substituir a renda do trabalhador contribuinte quando ele perde a capacidade de trabalho, seja por doença, invalidez, idade avançada, morte, desemprego involuntário, maternidade ou reclusão.

Sendo assim a proteção da previdência social deve ser vista como um dos direitos fundamentais mais relevantes ao passo que constitui:

[...] um modelo de ação estatal, que traça as políticas de ação social tendentes à satisfação das necessidades básicas do indivíduo, mas é também um padrão de comportamento da própria sociedade organizada. Constitui-se também num espaço vital que liga o ser humano com outro ser humano e com a sociedade, num processo de solidariedade que lhe é típico e necessário ao próprio funcionamento. E é, por último, um regime ou plano de ação, de objetivos e fins estruturado de forma sistêmica, tornando-se o arcabouço de um processo de socialização e estabilização do comportamento social (SIMM, 2005 p. 116).

A partir dessa análise, torna-se evidente a importância da contribuição previdenciária, visto que o benefício concedido surge em substituição à renda que o trabalhador obtinha com seu trabalho, seja ele na modalidade empregado ou autônomo. É importante destacar que o período de duração do benefício irá variar de acordo com o evento ocorrido, podendo ser temporário ou definitivo.

A informalidade possui diversos conceitos e critérios para ser caracterizada. Para a presente pesquisa, a informalidade será entendida como a ausência de contribuição previdenciária por parte dos empregados que possuem vínculo empregatício sonogado e pela ausência de contribuição na modalidade contribuinte individual do trabalhador autônomo, visto que ambos compõem a classe de segurados obrigatórios da previdência social e, ao passo que quando não efetuam a contribuição devida, podem ser denominados trabalhadores informais.

As causas da informalidade podem ser analisadas sob os aspectos sociais e culturais: a urbanização fez com que os postos de trabalho não atendam toda a demanda de trabalhadores, gerando o alto índice de desemprego. Frente a essa situação, os trabalhadores acabam se sujeitando ao trabalho informal para obter renda e manter sua subsistência. A baixa escolaridade também pode ser vista como fator determinante para a informalidade, ao passo que em geral os empregadores estão em busca de mão de obra qualificada.

Sob o aspecto cultural, a informalidade surge do pensamento que a formalidade no trabalho não gera vantagens ao trabalhador, principalmente para trabalhadores de baixa renda, que optam pela sonegação para aumentar seu rendimento mensal. Isso somado ao fato de que a grande maioria dos trabalhadores não é previdente, ou seja, não se prepara para eventos futuros ou até mesmo não acredita que possam ocorrer.

Conforme estudo realizado pelo IPEA (NOGUEIRA, 2016, p. 42-43) a informalidade vai além da sonegação de impostos:

O mundo informal não é apenas um espaço no qual se desenvolvem atividades de subsistência que permitem a sobrevivência daqueles que são excluídos do universo formal. Vai muito além disso. Trata-se de um espaço no qual indivíduos com características empreendedoras identificam oportunidades de negócio muitas vezes extremamente criativas e inovadoras, mas que, distanciados do mundo formal, fazem uso do “jeitinho” para desenvolverem atividades que ocupam “brechas” no sistema legalmente instituído. Esses empreendimentos por vezes possuem um grau de organização que supera o de muitas pequenas empresas formalmente constituídas.

Verifica-se que até mesmo bons empreendimentos podem estar abarcados pela informalidade, o que impede o próprio crescimento do negócio, em razão da impossibilidade de receber incentivos do Governo Federal e até mesmo pelo fato de que a expansão pode facilitar a fiscalização que, ao apurar a informalidade, irá aplicar todas as medidas cabíveis, tanto fiscais quanto penais.

Sobre as consequências da informalidade Neri (2006, p. 3) elenca as principais, para o caso brasileiro: “inconsistências fiscais/ineficiência econômica, transferências arbitrárias de renda e a desproteção social”. Nesse sentido, a ausência da contribuição previdenciária influencia na arrecadação do Estado que, ao se tornar insuficiente, pode ensejar o aumento da carga tributária para que possa manter os programas de manutenção de renda como, por exemplo, a assistência social, que irá prestar cobertura nos casos em que não há possibilidade de concessão de benefício previdenciário, desde que cumpridos os requisitos previstos na LOAS.

Diante desse cenário, torna-se fundamental o desenvolvimento de políticas para redução da informalidade. Essas podem ocorrer em três esferas: políticas por atributos individuais, em que serão identificadas as características dos trabalhadores informais para que a divulgação de informação e a fiscalização ocorram nos lugares corretos; políticas setoriais, em que a informalidade será analisada com base na posição e na ocupação ou setor de atividade; políticas regionais, em que a fiscalização do cumprimento da legislação previdenciária será realizada pelo ente federativo que se encontra mais próximo do trabalhador, ou seja, nível municipal ou abaixo deste (NERI, 2006).

A informalidade no trabalho possui duas vertentes: a do empregado que possui vínculo empregatício sonegado, onde a obrigação tributária de pagamento

de INSS era da empresa que não o faz, visto que não celebrou contrato de trabalho com registro em CTPS; e, de outro lado, o autônomo, que deveria se filiar ao INSS na modalidade contribuinte individual e não o faz, estando dessa forma cometendo crime de sonegação fiscal.

Não obstante a informalidade ocorrer em duas situações totalmente distintas, levando em consideração o termo “população ocupada” que engloba tanto os autônomos quanto os empregados, houve um aumento na informalidade desde 2016, conforme estudo realizado pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), divulgado pelo IBGE em 2020 (Tabela 9).

Tabela 9: Percentual de informalidade da população ocupada no período de 2016 a 2019

Taxa de informalidade da população ocupada (%)				
Local	2016	2017	2018	2019
Brasil	39,0	40,2	40,8	41,1

Fonte: Loschi; Pontes, 2020 a partir de dados da PNAD, 2020

Os dados obtidos pela PNAD Contínua apontam que 41,4% da população ocupada se encontra na informalidade; para fins do estudo, são considerados informais os trabalhadores sem carteira assinada tanto no setor privado quanto no doméstico, os empregadores ou autônomos que não possuem CNPJ, e os sem remuneração – aqueles que auxiliam em trabalhos para a família (LOSCHI; PONTES, 2020).

Os empregados sem registro em carteira totalizaram 11,8 milhões de pessoas e os autônomos somaram 24,3 milhões de trabalhadores no trimestre encerrado em agosto de 2020. A pesquisa mostrou ainda que apenas 62,4% da população ocupada contribuiu para a previdência social no mesmo trimestre (IBGE, 2020).

Sobre a informalidade existente nas relações de emprego, destaca-se a importância da atuação do Ministério Público do Trabalho que, ao receber uma denúncia de trabalho irregular, irá instaurar um processo de investigação chamado de Procedimento Preparatório ou um Inquérito Civil Público. Nesses procedimentos, serão produzidas provas documentais e testemunhais que fundamentarão uma eventual Ação Civil Pública. Porém, a judicialização do caso não irá necessariamente ocorrer, visto que a empresa pode celebrar o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

com o representante do Ministério Público, determinando o modo e prazo que serão estipulados para que cesse a irregularidade (LOPES, 2015).

As ofertas de formas precárias de trabalho, no sentido de cumprimento dos direitos previstos na legislação brasileira, fazem com que os paraguaios tenham de escolher entre essas vagas e o desemprego. Obviamente, a escolha é pela subsistência e, conseqüentemente, pelo emprego, por mais que seja informal e precário. Nesse sentido, Masuzaki e Carvalhal (2011, p.170) apontam:

A informalidade também é um fator importante, que não pode ser entendida separadamente da questão do desemprego, haja vista que as formas precárias de trabalho surgem como estratégias de sobrevivência. A informalidade corresponde ao aumento do trabalho não continuado, temporário, significando a maior rotatividade de trabalhadores em várias atividades.

Cabe ressaltar ainda que estar desempregado, em tese, é um estado temporário do trabalhador em que ele permanece protegido, uma vez que receberá aviso-prévio, fará o levantamento do FGTS e receberá seguro-desemprego, direitos que amenizam os efeitos da perda de emprego formal. Diferentemente do estado de informalidade, que não gera nenhum tipo de proteção ao trabalhador. Nesse sentido, é possível afirmar que a informalidade é um problema social mais grave que o desemprego.

A informalidade existente nas atividades autônomas é incentivada pelo capital, ao passo que o trabalhador verifica que ao sonegar a contribuição previdenciária seu ganho será maior, desconhecendo muitas vezes que tal atitude é tipificada como crime, além do prejuízo social que irá sofrer quando necessitar de proteção previdenciária e não for protegido. Dessa forma, a ausência de cobertura do sistema de proteção social traz vulnerabilidade aos trabalhadores informais.

A responsabilidade do Estado em relação ao direito social vinculado à concretização do trabalho pode ser entendida como indireta, de modo que esse não possui a obrigação de fornecer a vaga de trabalho, mas, sim, de garantir que o trabalhador desempenhe um trabalho decente por meio de políticas públicas que fomentem a criação de postos de trabalho, a criação de normas protetivas e a fiscalização ativa nos locais de trabalho, a fim de apurar eventuais irregularidades.

A proteção previdenciária ao trabalhador paraguaio possui previsão legislativa ampla, de caráter nacional e internacional, como visto no presente capítulo.

Sob esse aspecto, o Estado cumpriu seu papel de atuar indiretamente, visto que tanto a legislação nacional previdenciária e trabalhista regulamentam o trabalho do migrante no Brasil como também a legislação aplicada ao Mercosul, que possui inclusive um documento específico sobre seguridade social. Estaria então a ineficiência do Estado na ausência de instauração de políticas públicas informativas e na fiscalização nos postos de trabalho informais ocupados por paraguaios.

O direito à proteção social extensivo a toda a sociedade constitui uma forma de garantir a dignidade do ser humano, sendo um dos principais direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal. Essa extensão protetiva deve abarcar tanto nacionais quanto migrantes, sendo o Estado responsável por garantir proteção a todos que estiverem em território nacional. Quanto aos princípios constitucionais e à própria seguridade social, ocorre que para tal legislação se tornar efetiva a relação entre o segurado e a previdência social precisa ser formalizada, e é nesse sentido que se verifica o obstáculo imposto pela existência da informalidade no trabalho realizado por paraguaios em Foz do Iguaçu.

O questionamento que surge nesse sentido é: a informalidade do trabalhador paraguaio seria uma opção pessoal ou uma necessidade? No primeiro cenário, tem-se a sonegação da contribuição previdenciária surgida do interesse de se obter maior rendimento com o trabalho exercido, mesmo tendo conhecimento das vantagens dessa contribuição, demonstrando que a ausência do pagamento de INSS poderia ser vista como uma opção individual sem influência de fatores externos.

Já no segundo cenário, verifica-se a possibilidade de que os postos de trabalho oferecidos para os paraguaios possuem a informalidade como requisito principal, e essa realidade deveria ser vista como algo imposto ao trabalhador, em que sua opinião ou o seu conhecimento sobre o tema pouco importaria para a decisão. Visto que, suas únicas opções seriam aceitar essa forma de trabalho ou perecer com a ausência de renda. Ao se deparar com essas alternativas, ele se vê obrigado a aceitar o trabalho informal.

Quando a ausência de pagamento de INSS decorre de vínculo empregatício sonegado, caberia ao trabalhador buscar seus direitos na Justiça do Trabalho. Sob esse aspecto, cabe mencionar a dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras sobre trabalhadores fronteiriços, em que o autor, Bernardo Cunha Farina (2015), realizou um levantamento a respeito das reclamações trabalhistas ajuizadas por paraguaios em Foz do Iguaçu,

no qual foram contabilizadas 140 reclamações no período de 2005 a 2013, dados obtidos na Justiça do Trabalho. Sobre esse levantamento, o pesquisador comenta (2015, p.113):

[...] o baixo percentual de reclamações trabalhistas ajuizadas por estrangeiros, sejam nacionais paraguaios ou não, pode ser indício de outros problemas que eles enfrentam, por exemplo, desconhecimento de seu *status* jurídico, ausência ou baixa qualidade das informações prestadas pela Administração Pública do Estado que os recebe e por medo.

Não obstante o índice de reclamações trabalhistas ajuizadas por paraguaios ser baixo, frente ao número de trabalhadores dessa nacionalidade que atuam em Foz do Iguaçu, há de se levar em consideração que não é toda sonegação previdenciária que parte da ausência de vínculo empregatício regular. Os autônomos também representam um número expressivo.

E nesse sentido, reitero o posicionamento da irmã Terezinha, responsável pela Casa do Migrante: “mesmo se o valor da contribuição for baixo, eles preferem não gastar dez reais que seja em pagamento de INSS para que esse valor seja usado em prol da sua subsistência, mas nem tudo é má-fé, muitas vezes é desconhecimento das vantagens que terão no futuro”.

Por esse viés se verifica que o autônomo que não efetua o pagamento pode estar eivado de desconhecimento legal, como também pode estar racionalmente deixando de recolher o imposto para utilizar esse valor em seus gastos pessoais, sendo justamente essa a opinião da irmã Terezinha, coordenadora da Casa do Migrante, quando questionada sobre esse assunto na entrevista exposta nesta dissertação. Nesse sentido, não se pode deixar de considerar que esses trabalhadores podem não saber de fato os prejuízos futuros que podem sofrer pela ausência da contribuição, mediante a ocorrência de algum fato gerador.

4 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

A metodologia adotada para a análise das entrevistas será a quali-quantitativa, na medida em que o aspecto quantitativo apresenta um levantamento objetivo do assunto proposto e a pesquisa qualitativa busca alcançar um nível de realidade que não pode ser quantificado. Levando em consideração motivos, significados e crenças que almejam atingir processos mais profundos, pode-se dizer que os dados quantitativos e qualitativos se complementam, formando interações dinâmicas (DESLANDES, 2002).

Foi desenvolvida uma pesquisa exploratória que, nas palavras de Richardson (2010, p. 80) possibilita “descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, e o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos”. De modo que o instrumento utilizado foi um questionário semiestruturado, por meio do qual foi possível obter 11 respostas com intuito de alcançar os objetivos propostos. A literatura e a fala dos entrevistados serão analisadas em conjunto, objetivando a compreensão e a análise crítica do assunto abordado.

Os dados obtidos no levantamento quantitativo serão demonstrados por meio de gráficos, elaborados a partir das respostas dos entrevistados, as quais resultaram em índices, de forma que poderá se estabelecer percentualmente as problemáticas que são alvo desta pesquisa. Um dos exemplos é a demonstração em percentual de quantos entrevistados tiveram a concessão do benefício frustrada pela ausência de contribuição e quais são as espécies de prestação mais recorrentes nesse sentido.

Alcançando tais indicativos numéricos, será possível estabelecer propostas de políticas públicas direcionadas ao ponto central do problema, possibilitando melhores resultados, ao passo que se estabelecerá qual a forma de atividade desenvolvida pelos trabalhadores desprotegidos, a fim de apurar qual o responsável pela ausência da proteção previdenciária e ainda quais as medidas preventivas que podem ser adotadas.

A entrevista, quando utilizada como forma de pesquisa, possibilita uma conversa profissional baseada no cotidiano do entrevistado, partindo do

pressuposto que o objetivo deste ato e sua estrutura foram previamente designados pelo pesquisador, que será responsável pelo desenvolvimento da conversa. A fala dos entrevistados permite que o entrevistador faça uma análise sobre seus motivos, angústias e experiências e essas dimensões não podem ser analisadas sob o ponto de vista de dados oficiais.

Um dos principais motivos para que os dados oficiais não retratem a realidade vivida por esses trabalhadores é a necessidade de se estabelecer uma relação de confiança com aquele que coleta essas informações, como ocorre entre entrevistador e entrevistado. Esse requisito é essencial para realização de entrevistas e, na presente pesquisa, esse vínculo foi possível em razão da participação da Pastoral da Mobilidade Humana de Foz do Iguaçu, que realiza ações voluntárias e fomenta a proteção do migrante de variadas formas. Com isso, foi possível fazer visitas às famílias paraguaias que, em razão deste vínculo com a pastoral, se dispuseram a me receber em suas casas e a indicar outros possíveis entrevistados.

Para a seleção da amostra, Os únicos critério previamente estabelecidos foram a nacionalidade paraguaia e residência em Foz do Iguaçu; o perfil dos entrevistados nos demais aspectos, como sexo, renda, escolaridade, etc., não foi definido. O método de escolha dos entrevistados foi o *snowball*, também conhecido como “bola de neve” e apresentado por Goodman em 1961, que consiste em os primeiros participantes indicarem os próximos e assim sucessivamente, até que seja alcançado o ponto de saturação, ou seja, quando as novas entrevistas passam a repetir os mesmos discursos das anteriores, não acrescentando novas informações para a pesquisa (VINUTO, 2014).

Em relação ao ponto de saturação, esse foi atingido quando nenhuma nova informação ou nenhum novo tema foi registrado. Nesta pesquisa, foi possível perceber que com 22 entrevistas as respostas já mantinham um padrão e a partir dessa constatação foram feitas mais oito entrevistas, totalizando 30. Cabe ressaltar que alcançar o ponto de saturação não necessariamente significa obter respostas idênticas, mas, sim, discursos que não tenham diferenças importantes. Significa que o pesquisador encontrou a lógica interna do seu objeto de estudo.

Os sujeitos foram convidados e após aceitarem o convite foram definidos a data, horário e local da entrevista. O primeiro ato foi a apresentação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para anuência. Também foi prestado esclarecimento sobre o tema da pesquisa, com a apresentação de

declaração de matrícula fornecida pela UNILA, a fim de comprovar o vínculo com a instituição. Ao final de cada entrevista, informei aos entrevistados como poderiam regularizar sua situação no INSS e requerer benefício, caso fosse necessário.

O método de coleta foi a utilização de um questionário semiestruturado, desenvolvido com base em aspectos que seriam úteis para a pesquisa e, em contrapartida, não constranger os entrevistados. Por mais que tenha sido oportunizado a eles contar relatos de forma livre se desejassem, a maioria optou por responder apenas o que fora perguntado, sem se alongar em suas respostas. As respostas dos entrevistados foram transcritas pela entrevistadora no formulário no momento em que esses respondiam às perguntas. Por se tratarem de respostas curtas, não foi necessário gravar a conversa, o que acredito ter deixado os entrevistados mais confortáveis. Após o preenchimento do questionário, este foi entregue ao entrevistado, para que conferisse as respostas e assinasse o formulário junto com o TCLE.

As entrevistas ocorreram no período de dezembro de 2019 a agosto de 2020 e foram feitas na residência de cada um dos entrevistados. Em alguns casos, foi possível fazer mais de uma entrevista na mesma oportunidade, de modo que ao total foram feitas 20 visitas. Cada entrevista teve a duração de 30 a 45 minutos e parte desse período foi utilizado para conscientizar os entrevistados que não eram filiados ao INSS a regularizarem tal situação.

Inicialmente serão expostos os resultados numéricos de cada questionamento por meio de gráficos que contemplam o objeto discutido e o posicionamento dos entrevistados dentre as opções definidas. Na sequência, o tratamento dos dados será realizado pela análise de conteúdo, definida por Bardin (2011, p. 42) como:

um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos a descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens.

Sob este aspecto, a narrativa dos entrevistados será ancorada na literatura sobre o tema após a ilustração do gráfico correspondente. Ao todo serão realizadas oito análises, para que na sequência tais resultados sejam confrontados com a hipótese levantada e os objetivos propostos nesta dissertação.

Para possibilitar uma análise descritiva dos entrevistados, estes foram qualificados com os seguintes dados pessoais: nome completo, idade, ocupação no Brasil e sexo; do total de 30 entrevistados, 20 eram mulheres e 10 homens, com idades entre 20 e 73 anos. Insta salientar que os nomes dos entrevistados não serão divulgados, para que estes sejam preservados, e havendo necessidade de mencionar algo relatado por eles, a menção será numérica de 1 a 30, conforme exposto na Tabela 10.

Sendo assim, para possibilitar uma visão ampla sobre o perfil dos sujeitos, foi desenvolvida a tabela abaixo com informações essenciais para alcançar o objetivo geral desta dissertação, ou seja, analisar a existência de efetividade da proteção previdenciária para trabalhadores de nacionalidade paraguaia que estão em Foz do Iguaçu/PR.

Tabela 10: Perfil dos entrevistados

Sujeito	Sexo	Idade	Ocupação	Filiação ao INSS	Fato gerador e a existência de concessão	Se sim, qual espécie
1	M	60	Almoxarife empregado	CTPS	Não	-
2	M	33	Vendedor autônomo	Não	Não	-
3	F	50	Cabeleireira autônoma	Não	Sim	Pensão por morte
4	F	41	Doméstica empregada	Não	Sim	Salário Maternidade
5	M	22	Serviços Gerais empregado	Não	Não	-
6	F	45	Desempregada	Não	Sim	Salário Maternidade
7	F	58	Desempregada	Não	Sim	Benefício por incapacidade
8	F	29	Desempregada	Não	Sim	Salário Maternidade
9	F	73	Desempregada	Não	Sim	Pensão por morte
10	F	31	Desempregada	Não	Sim	Salário Maternidade
11	M	26	Pedreiro autônomo	Não	Não	-
12	M	32	Pedreiro autônomo	Não	Não	-
13	F	35	Manicure autônoma	GPS	Sim	Salário Maternidade
14	M	23	Serviços Gerais empregado	CTPS	Não	-
15	M	43	Serviços Gerais empregado	CTPS	Não	-
16	F	62	Catadora de Reciclagem	Não	Sim	Apos. por idade
17	F	27	Cabeleireira autônoma	Não	Não	-
18	F	29	Manicure autônoma	Não	Sim	Salário Maternidade

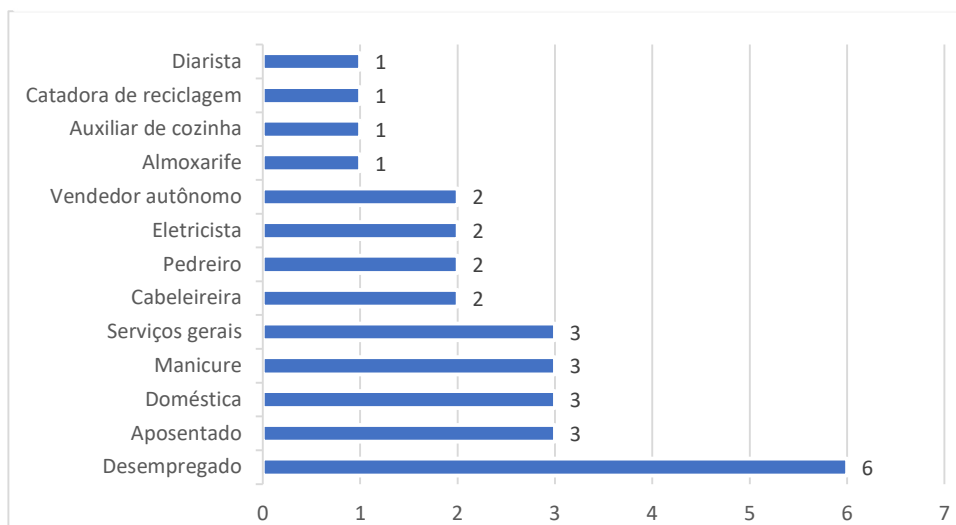
19	F	25	Diarista autônoma	Não	Sim	Salário Maternidade
20	F	60	Vendedora autônoma	Não	Sim	Benefício por incapacidade
21	F	71	Aposentada	Beneficiária	Benefício concedido	Apos. por idade
22	F	37	Manicure autônoma	GPS	Sim	Pensão por morte
23	F	27	Desempregada	Não	Sim	Salário Maternidade
24	M	58	Eletricista autônomo	Não	Não	-
25	M	28	Eletricista autônomo	Não	Não	-
26	F	45	Doméstica empregada	CTPS	Não	-
27	F	39	Doméstica empregada	CTPS	Não	-
28	F	43	Aposentada	Beneficiária	Benefício concedido	Benefício por incapacidade
				Filiação ao INSS	Fato gerador e a existência de concessão	Se sim, qual espécie
29	F	20	Auxiliar de cozinha empregada	Não	Sim	Salário Maternidade
30	M	72	Aposentado	Beneficiário	Benefício concedido	Apos. por idade

Fonte: A autora (2020).

Nota: Não foram divulgados os nomes para preservação dos entrevistados

A fim de elucidar de modo dinâmico quais as principais atividades econômicas desenvolvidas pelos entrevistados, essas funções serão expostas no Gráfico 2, abaixo:

Gráfico 2: Atividades desenvolvidas pelos entrevistados



Fonte: A autora (2020)

Verifica-se que os desempregados compõem o maior grupo, estando na sequência os aposentados. As atividades laborativas desenvolvidas, são variadas e nenhuma delas possui um número expressivo, de modo que os entrevistados se dividem entre empregados e autônomos, sendo os autônomos a maioria.

Sobre o alto índice de desempregados verificado nesta pesquisa, cabe mencionar a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), que apontou que o desemprego no Brasil atingiu recorde de 14,4% no trimestre encerrado em agosto (LOSCHI; PONTES, 2020). Apesar de as entrevistas terem sido feitas apenas com paraguaios, o fato de esses residirem no Brasil faz com que os dados sejam corroborados pela pesquisa nacional, demonstrando que em todo o Brasil o desemprego está em ascensão.

Os dados podem ter sido influenciados pela pandemia de Covid-19, ao passo que a pesquisa retrata os índices dos meses de janeiro a agosto de 2020, lapso em que a pandemia já estava instaurada no Brasil. Da mesma forma, as entrevistas foram feitas no período de dezembro de 2019 a agosto de 2020. Obviamente, não necessariamente todos os entrevistados desempregados perderam seus empregos em razão da pandemia; porém, inegavelmente essa pode ter influenciado no resultado da pesquisa.

Outro fato que merece destaque é que dos seis entrevistados que estavam desempregados, nenhum deles recebeu seguro-desemprego. O benefício é pago ao empregado que é demitido sem justa causa e que tenha pelo menos 12 contribuições previdenciárias pagas nesta modalidade, nos últimos 18 meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da primeira solicitação.

Verifica-se que além dos benefícios previdenciários que não foram concedidos mediante a ocorrência de fato gerador que esses mencionaram, conforme se verifica na Tabela 10, coluna 7, a ausência de recebimento do seguro-desemprego também deve ser levada em consideração, visto que desses seis desempregados, três teriam direito ao seguro-desemprego, pois trabalhavam como empregados, porém, com vínculo empregatício sonogado, fazendo com que entrevistados tenham ficado totalmente desguarnecidos de renda.

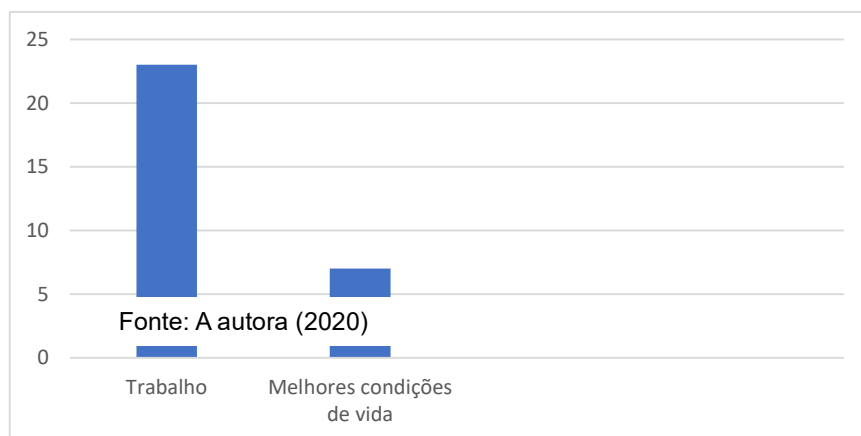
Em relação ao questionário aplicado nas entrevistas, esse é composto por 11 perguntas abertas nas quais em geral as respostas obtidas foram curtas. A respeito da dificuldade em entrevistar migrantes, Farina (2015, p.142) comenta em sua dissertação, que teve como título *Trabalhadores fronteiriços na Tríplice Fronteira:*

confronto entre a igualdade jurídica e a realidade, que “[...] ocorreu grande dificuldade em entrevistar os trabalhadores fronteiriços com intuito de coletar dados para a pesquisa, por se recusarem a serem entrevistados, mesmo sendo informados que teriam seu anonimato preservado [...]”.

Tanto pela experiência do autor acima citado quanto pela obtida com esta pesquisa, verifica-se que os migrantes se sentem vulneráveis ao fornecer entrevistas sobre seu modo de trabalho e regularidade documental, provavelmente por receio de represálias tanto por parte de autoridades quanto de seus empregadores. De sorte que a maioria das entrevistas é composta por resposta de uma, duas linhas, em que os entrevistados se limitam a responder de forma extremamente objetiva, sem relatar suas experiências, por exemplo.

A primeira questão que será objeto de análise retrata o motivo pelo qual os entrevistados migraram do Paraguai para Foz do Iguaçu (Gráfico 3).

Gráfico 3: Motivação do entrevistado para migrar para Foz do Iguaçu



Fonte: A autora (2020)

Como se percebe no gráfico, a maioria dos entrevistados migrou para Foz do Iguaçu em busca de trabalho, ou seja, 76,6%. Os demais responderam que vieram em busca de melhores condições de vida, o que pode ser interpretado de diversas maneiras: melhores serviços públicos de saúde, educação, transporte; melhores condições de moradia, menor custo de vida, aproximação com parentes e amigos; enfim, os entrevistados que escolheram essa opção alegaram diversos motivos, totalizando 23,3% do grupo.

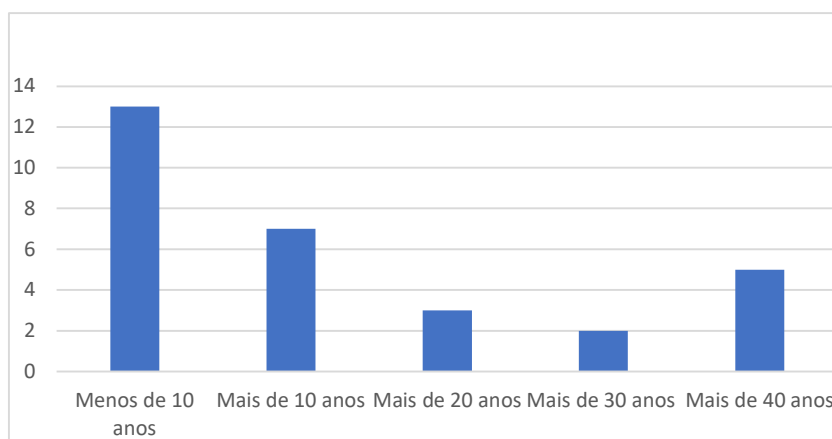
Como visto, a maioria alega que a motivação foi a busca pelo trabalho,

corroborando com uma das teorias de Sayad (1998), que aponta que o migrante é uma força de trabalho: seja ela provisória, temporária ou em trânsito. O trabalho é, então, uma condição do migrante e de sua estadia no local de destino, de modo que para o migrante permanecer deve manter sua relação de trabalho ativa.

Desde a época em que os paraguaios trabalhavam na exploração de madeira e de erva-mate, sua presença em Foz do Iguaçu é constante. Entre os fatos que colaboram com a vinda deles está tanto a busca de trabalho e de uma vida melhor como a proximidade entre os locais, uma vez que Foz do Iguaçu e Ciudad del Este são cidades-gêmeas. Pereira (2013) comenta que a proximidade entre os locais fomenta o compartilhamento de experiências, fazendo com que moradores de uma região de fronteira sintam que pertencem a ambos os locais. Surgindo o desejo de mudança, tal localidade acaba sendo vista como opção para uma nova vida.

A segunda questão da entrevista teve como objetivo desvendar há quanto tempo os entrevistados são moradores de Foz do Iguaçu (Gráfico 4).

Gráfico 4: Tempo que os entrevistados moram em Foz do Iguaçu



Fonte: A autora (2020)

Verifica-se que 43,3% dos entrevistados moram em Foz do Iguaçu há menos de dez anos, enquanto os demais se dividem em tempo de moradia de mais de 10, 20, 30 ou 40 anos, retratando que, se de um lado o fluxo migratório de paraguaios está em ascensão, de outro, sempre esteve presente no decorrer das últimas décadas.

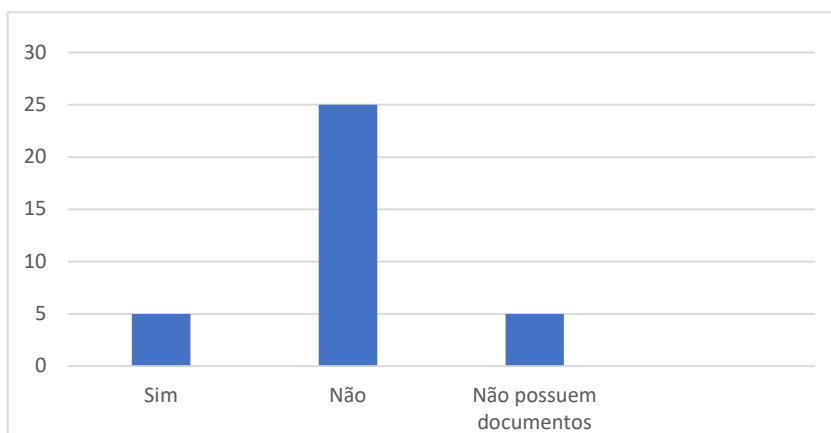
O relatório da Organização Internacional para as Migrações (2020) exposto no item 1.1 Gráfico 1 aponta o aumento nas migrações no mundo; em 2010, o número de migrantes internacionais era de 249 milhões; em 2019, era de 272

milhões, aumento esse que se repete na amostra obtida com as entrevistas, em que quase metade dos entrevistados disse ter migrado para Foz do Iguaçu há menos de dez anos.

Cabe ressaltar que se acredita que o número de migrantes irregulares é significativamente maior, principalmente pelo fato de que a fronteira entre Brasil e Paraguai é vulnerável, podendo ser ultrapassada com facilidade, sendo que, muitas vezes, os trabalhadores vêm até Foz do Iguaçu apenas para trabalhar, regressando habitualmente ao Paraguai, sendo denominados trabalhadores fronteiriços.

A terceira questão teve como objetivo verificar a existência de eventual auxílio que os entrevistados receberam para emitir os documentos brasileiros, no momento em que chegaram em Foz do Iguaçu, conforme pode-se observar no Gráfico 5.

Gráfico 5: Auxílio para emissão de documentos



Fonte: A autora (2020)

Como pode-se constatar por meio do gráfico, 83,3% dos entrevistados afirmaram não ter recebido nenhum tipo de ajuda para emissão dos documentos necessários para realizarem a migração de forma regular e procuraram diretamente os órgãos competentes e foram atendidos; 16,6% afirmaram ter recebido auxílio da Casa do Migrante, que realizou todos os agendamentos necessários, além de informar sobre os direitos dos recém-chegados.

Cabe destacar que dos 30 entrevistados, 25 possuíam todos os documentos regulares, ou seja: Registro Nacional de Estrangeiros, CPF e CTPS e cinco não possuíam nenhum tipo de documento, e estavam enfrentando dificuldades

em serem atendidos em serviços públicos, além de estarem trabalhando de modo irregular. Para esses entrevistados, indiquei qual seria o procedimento para que regularizassem a situação.

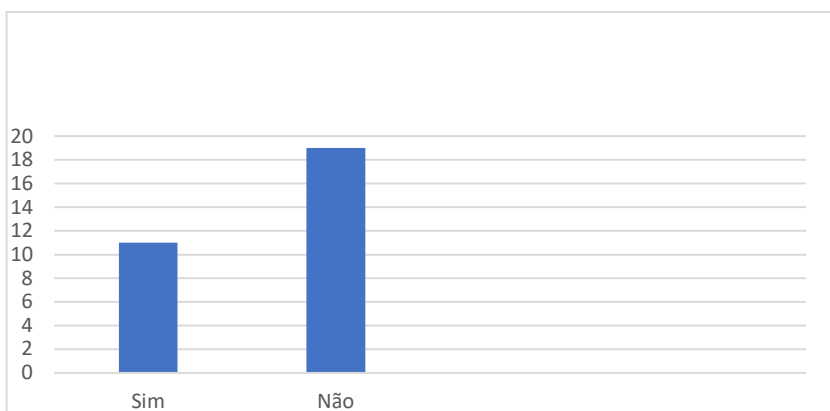
O fato de a Casa do Migrante ter sido a única instituição mencionada pelos entrevistados que receberam auxílio reafirma a importância da sua atuação no município, onde, conforme exposto na Tabela 6, no período de janeiro de 2018 a julho de 2020 a instituição atendeu 18.450 migrantes, auxiliando-os na emissão de documentos e no direcionamento para terem acesso a serviços públicos.

Outro aspecto que se destaca é o fato de que apenas cinco entrevistados não possuíam documentos regulares no Brasil, demonstrando a existência de conscientização dos migrantes em relação à importância na regularização de sua permanência, principalmente para que seu trabalho seja desenvolvido de forma regular. Esse resultado aponta ainda que se há informalidade no modo de trabalho dos paraguaios em Foz do Iguaçu, o fator determinante não é a ausência de documentos pessoais ou carteira de trabalho, mas, sim, outros motivadores.

O principal motivo pelo qual os entrevistados alegaram ainda não terem documentos regulares é a falta de tempo em razão do trabalho que exercem, além do fato de não saberem qual o procedimento necessário. Orientei-os a procurar a Casa do Migrante para que, por meio dos encaminhamentos da instituição, tenham acesso facilitado aos documentos.

O quarto questionamento foi sobre a existência de algum episódio de discriminação sofrida pelos entrevistados em Foz do Iguaçu no ambiente de trabalho (Gráfico 6).

Gráfico 6: Relato de discriminação sofrida pelos entrevistados



Fonte: A autora (2020)

Dos entrevistados, 63,3% afirmaram não terem sofrido nenhum tipo de discriminação e 36,7% afirmaram que foram discriminados no ambiente de trabalho, pelo fato de serem paraguaios, tendo seu trabalho pouco valorizado de alguma forma, seja em relação à remuneração ou à jornada.

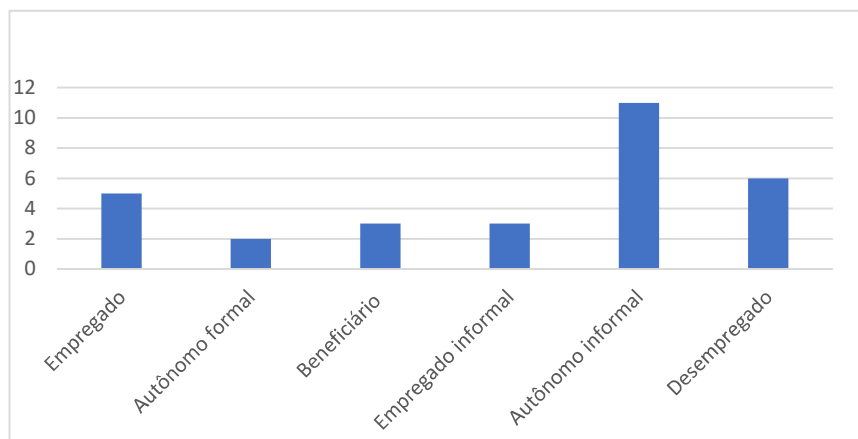
A discriminação no ambiente laboral é uma das grandes discussões envolvendo o tema migração, principalmente no âmbito do Ministério Público do Trabalho, que atua em defesa da valorização do trabalho e do atendimento das normas da CLT, independentemente da nacionalidade que o trabalhador possua.

O fato que chama atenção nesse resultado é que os entrevistados 4 e 5 são empregados, porém sem registro em CTPS, e afirmaram que não passaram por nenhum episódio de discriminação no ambiente de trabalho. Mediante essa resposta, questionei se eles não viam essa ausência de registro como uma discriminação. Ambos afirmaram que não, visto que, mesmo diante da irregularidade, eram “bem tratados” por seus empregadores.

De outro lado, a entrevistada 29, que igualmente possui vínculo empregatício sonegado, quando respondeu sobre o episódio de discriminação foi categórica em afirmar que sua carteira de trabalho não foi registrada pelo fato de ter nacionalidade paraguaia, e que ela via esse fato como discriminatório. De todo modo, os três entrevistados que possuem irregularidade em sua contratação foram instruídos a regularizarem tal situação com seus empregadores e, sendo necessário, se dirigirem ao MPT.

Desse cenário, se verifica que aquele que é vítima de tratamento discriminatório no ambiente laborativo muitas vezes não percebe que tal fato acontece, pois valoriza tanto o fato de ter um rendimento para manter sua subsistência que a irregularidade de sua contratação acaba ficando em segundo plano.

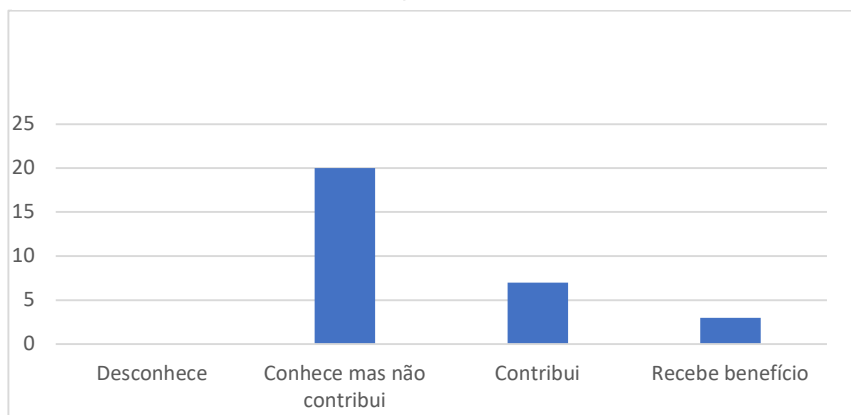
A quinta pergunta diz respeito à existência ou não de formalidade no modo de trabalho, seja com registro em CTPS para o empregado ou a regularização do trabalho como autônomo no INSS. Os dados podem ser analisados por meio do Gráfico 7.

Gráfico 7: Forma do trabalho desenvolvido pelos entrevistados

Fonte: A autora (2020)

Dos entrevistados, 16,7% possuem emprego formal com registro em CTPS e todos os direitos trabalhistas e previdenciários decorrentes desse vínculo; 6,7% são autônomos com atividade regularizada, contribuindo com INSS na modalidade contribuinte individual; 10% recebem benefício e atualmente não exercem atividade remunerada; 10% possuem vínculo empregatício sonogado; 36,6% são autônomos, porém não pagam INSS, ou seja, trabalham de forma irregular; 20% na data da entrevista estavam desempregados e não recebiam seguro-desemprego em razão do último vínculo não ter sido formalizado.

A sexta pergunta tinha por objetivo elucidar a existência ou não de conhecimento por parte dos entrevistados sobre o que é o INSS. Os percentuais podem ser analisados por meio do Gráfico 8.

Gráfico 8: Conhecimento sobre o que é o INSS

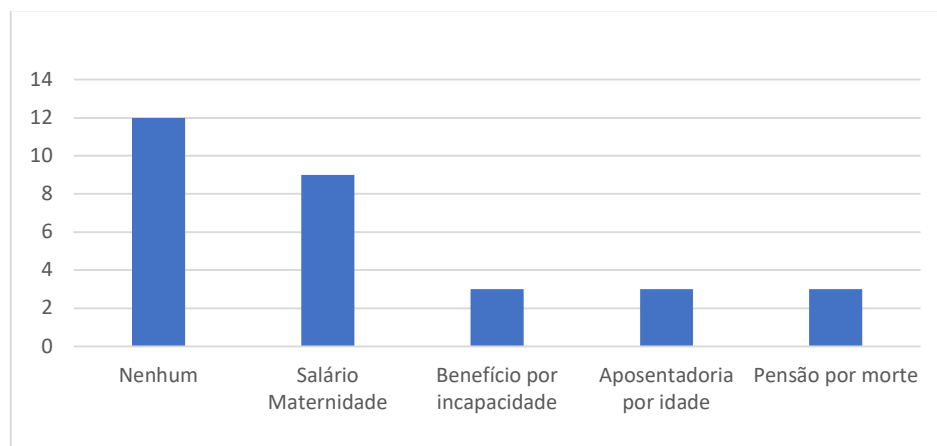
Fonte: A autora (2020)

Dos entrevistados, 66,7% responderam ter conhecimento sobre o que é o INSS, mas mesmo assim não contribuem; 23,3% dos entrevistados contribuem como empregado ou como autônomo e 10% recebem benefício previdenciário; portanto dos 30 entrevistados, nenhum alegou desconhecer o que é o INSS.

O conhecimento por parte dos entrevistados sobre a existência da instituição não é o suficiente para que estes estejam conscientes dos reflexos da ausência da contribuição, significa apenas que da mesma forma que é notório para a sociedade, por exemplo, a prestação de saúde e segurança por parte do Estado, esses também sabem que o Estado é responsável por recolher impostos relativos ao ganho de renda.

Ocorre que o desconhecimento que paira sobre os entrevistados diz respeito ao porquê devem efetuar o pagamento de INSS e, após terem feito tal pagamento, qual o tipo de proteção ao qual terão acesso. Essa alegação se comprova pelas respostas à sétima pergunta, que tinha como objetivo identificar se no curso da vida dos entrevistados havia ocorrido algum fato gerador de benefício previdenciário aos entrevistados, ou seja, maternidade, idade avançada, incapacidade ou falecimento ou reclusão de algum membro do grupo familiar. As respostas podem ser analisadas tendo como base o Gráfico 9.

Gráfico 9: Ocorrência de fato gerador de benefício durante a vida dos entrevistados



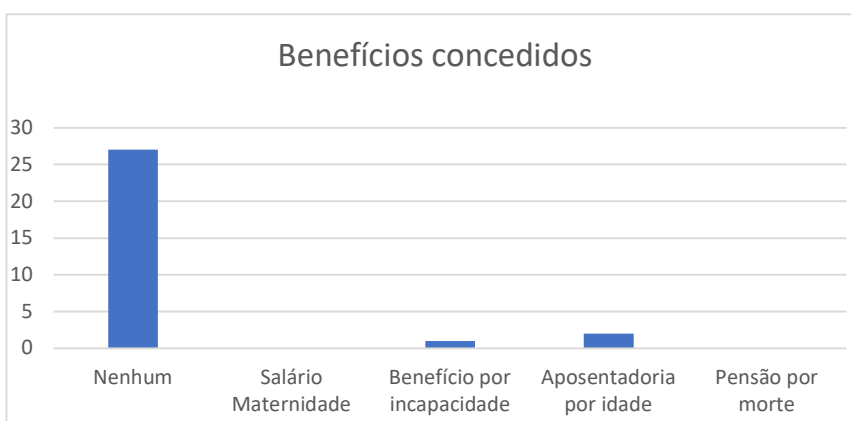
Fonte: A autora (2020)

Como mostra o gráfico, 40% responderam que nunca passaram por nenhuma situação que pudesse ensejar na concessão de benefício previdenciário;

30% foram mães, sendo assim, fariam jus ao benefício de salário maternidade; 10% estiveram incapazes para o trabalho e poderiam receber benefício por incapacidade temporária ou permanente; 10% já possuem a idade necessária para recebimento de aposentadoria por idade e 10% são viúvas e fariam jus ao benefício de pensão por morte.

Em complementação a sétima pergunta, a oitava questiona justamente se houve o efetivo recebimento de benefício previdenciário pelos entrevistados. Os números são mostrados no Gráfico 10.

Gráfico 10: Espécies de benefícios concedidos



Fonte: A autora (2020)

Dos entrevistados, 90% nunca receberam nenhum tipo de benefício; 3,3% recebem benefício por incapacidade; 6,7% aposentadoria por idade. Verificou-se que nove entrevistadas foram mães no período em que estavam trabalhando em Foz do Iguaçu, porém, nenhuma delas recebeu benefício de salário maternidade. Da mesma forma, três entrevistados possuem idade avançada e apenas dois estão aposentados; três fariam jus ao benefício por incapacidade e apenas um recebe; por fim, três entrevistadas viúvas deveriam receber pensão por morte, visto que seus respectivos companheiros trabalhavam; porém, elas não recebem.

O comparativo entre os gráficos 9 e 10 elucida a problemática proposta nesta pesquisa, ou seja, a ocorrência de fato gerador de benefício que não foi contemplada com a concessão. Verifica-se que das nove entrevistadas que deveriam receber salário maternidade, pois estavam trabalhando no momento do parto, nenhuma delas obteve a concessão; da mesma forma que de quatro

entrevistados que adoeceram durante a atividade laborativa, apenas um recebeu benefício por incapacidade; quatro que possuem idade necessária para aposentadoria, apenas dois estão aposentados; por fim, três entrevistadas que são viúvas não recebem pensão por morte, visto que seus cônjuges não eram segurados.

O objetivo geral da presente dissertação é analisar a existência ou não da efetividade na proteção previdenciária devida aos trabalhadores paraguaios que migraram para Foz do Iguaçu. Diante disso, vale considerar que há vasta legislação sobre o tema, tanto em âmbito nacional quanto internacional. Em especial, destaca-se o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, utilizado para dirimir tais questões envolvendo Brasil e Paraguai, ao passo que esses não possuem acordo bilateral. Além disso, a Nova Lei de Migração facilitou a emissão de documentos aos migrantes, viabilizando a inserção no mercado de trabalho e o acesso aos serviços públicos.

Por conseguinte, a efetividade ou não da proteção previdenciária aos trabalhadores de nacionalidade paraguaia é atribuída à forma como o trabalho é desenvolvido por eles, ao passo que quando a modalidade de trabalho é informal, mesmo que haja legislação que proteja esse acesso, esse trabalhador é impedido pela ausência de vinculação ao INSS.

Nesse sentido, foi identificado que dos 30 entrevistados, 13 deveriam estar obrigatoriamente contribuindo com INSS por serem empregados ou autônomos, porém não fazem as contribuições devidas, estando totalmente desprotegidos; sendo que dos 13 entrevistados que atuam de forma irregular, 11 atuam como autônomos e apenas dois possuem o vínculo empregatício sonogado.

Levando em consideração o fato de que 21 entrevistados estavam exercendo atividade remunerada, seis estavam desempregados e três recebem benefício previdenciário, se conclui que entre os paraguaios que estão trabalhando atualmente, a maioria, ou seja, 13, exercem tal atividade de forma irregular; por conseguinte, não possuem proteção previdenciária. Em decorrência desse fato, se verifica que não há efetividade na proteção previdenciária devida aos trabalhadores paraguaios, ao passo que em sua maioria esses não contribuem com o INSS, mesmo sendo tal contribuição de natureza obrigatória, podendo ser objeto de fiscalização pela Receita Federal e ensejar em consequências de natureza fiscal e penal.

Em relação aos objetivos específicos elencados para a presente dissertação, um deles se propunha a analisar os impactos negativos gerados em

razão da inexistência de proteção previdenciária. Sobre esse aspecto, se verifica que as mulheres são as mais atingidas, visto que o fato gerador de benefício com maior número de incidência é o de salário maternidade, cabendo ressaltar que todas as nove entrevistadas que trabalham em Foz do Iguaçu e foram mães não receberam benefício, dado obtido com a comparação entre os Gráficos 9 e 10, que demonstram quais os fatos geradores ocorreram ao longo da vida dos entrevistados e quais benefícios foram de fato concedidos.

A consequência social da inexistência do benefício de salário maternidade é extremamente negativa, pois, conforme relato das entrevistadas, elas tinham que se afastar de sua atividade laboral em razão do parto e permaneciam em casa prestando os cuidados ao recém-nascido e se recuperando, enquanto não obtinham nenhum tipo de renda. Dessas nove mulheres, apenas quatro tiveram auxílio financeiro dos seus companheiros no momento do nascimento dos filhos, porém mesmo com este apoio, todas relatam que enfrentaram dificuldades financeiras nesse período.

Caso essas trabalhadoras fossem seguradas do INSS, o benefício de salário maternidade seria pago pelo período de 120 dias após o parto e o valor substituiria a renda obtida com o trabalho. Em vez da tranquilidade necessária nesse momento delicado, em que as únicas preocupações deveriam ser o bem-estar da mãe e do recém-nascido, o que ocorreu nos casos analisados foi a dificuldade financeira como protagonista.

A hipótese que norteou esta dissertação foi a seguinte: mesmo diante da vasta legislação previdenciária nacional e internacional que garante a proteção previdenciária aos paraguaios, tal proteção não se efetiva pela ausência da contribuição previdenciária.

Os resultados obtidos com as entrevistas confirmam a hipótese levantada. Porém, surpreendentemente a ausência da contribuição previdenciária em 84,6% dos casos decorre de trabalho autônomo irregular. Sendo apenas 15,4% empregados com vínculo empregatício sonogado, tal dado é apurado com surpresa tendo em vista que a maioria das discussões acerca do tema envolve a problemática existente entre os empregados paraguaios e os empregadores que não efetuam o registro em CTPS, diferente do que ocorreu na presente pesquisa, visto que a irregularidade massiva se encontra nos trabalhadores autônomos.

Outro fato que merece destaque é que, de 30 entrevistados, 20 eram

mulheres, representando 66%. O dado reafirma o fato de que as mulheres são maioria quando o assunto é migração em busca de trabalho. Além disso, o trabalho desenvolvido por elas é em suma informal, com elas atuando como autônomas. Das 20 entrevistadas, sete são autônomas e não contribuem; uma possui vínculo empregatício sonogado; três possuem contrato de trabalho formal; seis estão desempregadas e não receberam seguro-desemprego; duas são autônomas e contribuem com o INSS, e uma recebe benefício previdenciário de aposentadoria por idade.

Diante disso, se verifica que entre 20 mulheres, oito estão trabalhando de forma irregular. Além disso, seis estavam desempregadas, demonstrando que o problema social desvendado nesta pesquisa diz respeito principalmente às mulheres paraguaias.

4.1 INSTRUMENTOS PARA INFORMAR E PREVENIR

A informação deve ser a base para prevenir a ausência de proteção previdenciária aos trabalhadores paraguaios. Partindo dessa premissa, serão apresentadas propostas de políticas públicas que podem ser desenvolvidas com esse objetivo. A nova Lei de Migração prevê, em seu artigo 3º, que “a política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: X – inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas” (BRASIL, 2017a).

A melhor maneira de se instaurar essas políticas públicas, é considerar que os migrantes quando chegam a Foz do Iguaçu se dirigem aos locais destinados ao primeiro atendimento e direcionamento para emissão dos documentos necessários. Um dos locais que merecem destaque nesse sentido é a Casa do Migrante. Conforme colocado na seção 2.2.1, a coordenadora, irmã Terezinha, recepciona os migrantes e os encaminha para a Polícia Federal e ao Ministério do Trabalho para emissão de documentos.

Quando os migrantes são atendidos nessa instituição, têm acesso a uma cartilha (IMDH, 2016) elaborada pelo Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e financiada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) intitulada: *Guia de informação sobre trabalho aos imigrantes e refugiados*, que, além de estar

em circulação pelo Brasil, também está disponível para acesso no *site* do IMDH.¹

Esta cartilha está em circulação desde 2016, quando sua primeira edição foi publicada. Desde então, é entregue a todos que procuram a Casa do Migrante. O texto é bilíngue, português e espanhol, e apresenta nove tópicos intitulados da seguinte forma: 1. Introdução; 2. O que devo saber quando vou começar a trabalhar?; 3. Quanto dinheiro vou ganhar?; 4. Quais são os descontos do dinheiro que vou ganhar?; 5. Repouso e férias; 6. Rescisão de contrato; 7. Problemas que podem ocorrer no trabalho; 8. Outros direitos trabalhistas; e 9. A quem recorrer se eu tiver problema no trabalho?

A forma como o título de cada tópico foi escrito demonstra que a linguagem utilizada na cartilha é simples e didática, se apresentando como perguntas que poderiam surgir no decorrer de um vínculo empregatício. Além da linguagem, a cartilha se apresenta como um verdadeiro acolhimento ao migrante, inicialmente pela arte da capa, com uma foto de mãos entrelaçadas, evidenciando a mensagem de que o migrante é bem-vindo:

Foto 6: Capa da cartilha



Fonte: IMDH, 2017

Logo no primeiro tópico, é feito um acolhimento ao migrante (IMDH, 2016, p. 5):

Esperamos que você possa se sentir bem no Brasil e, com a ajuda das orientações constantes nesta publicação, você tenha as informações básicas para suas relações de trabalho, emprego e direitos sociais. Desejamos ajudar você no que for possível. E queremos também a sua ajuda.

¹ https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2017/03/IMDH_cartilha_PT-ES_compressed.pdf

Este gesto de acolhimento demonstra que a cartilha, além prestar informações sobre relação de trabalho, emprego e direitos sociais de modo simples, ainda pretende tranquilizar o migrante que chegou ao Brasil em busca de novas oportunidades, ilustrando o trabalho realizado pela Congregação das Irmãs Scalabrinianas, que está à frente do IMDH.

Sobre a circulação da cartilha em meio aos migrantes de Foz do Iguaçu, serão reprisados os dados fornecidos pela Casa do Migrante, que apontam que, no período de janeiro de 2018 a julho de 2020, a instituição realizou 18.450 atendimentos. Todos que foram atendidos tiveram acesso à cartilha, que fica exposta na mesa de atendimento. Não se pode afirmar se de fato todos leram o material, porém, foi disponibilizado.

O questionamento que se estabelece em relação à cartilha é por que é intitulada *Guia de informação sobre trabalho [...]*, porém presta esclarecimentos apenas sobre os direitos decorrentes de vínculo empregatício, ignorando as outras formas possíveis de atuação laboral, principalmente a do trabalhador autônomo que, em tese, é ainda mais vulnerável sob o aspecto do conhecimento legal, uma vez que aquele que atua como empregado possui o amparo de seu empregador e até mesmo do sindicato da classe em que está inserido.

Por certo que o conceito de relação de trabalho é diverso de relação de emprego: ao passo que o primeiro diz respeito a qualquer forma de atuação do labor humano, englobando tanto o emprego quanto a relação de trabalho autônomo, eventual, avulso e outras modalidades de prestação de serviço; a relação de emprego, por sua vez, é apenas uma das modalidades de relação de trabalho, correspondendo a um tipo legal próprio e específico, em que devem ser cumpridos requisitos legais para ser configurada como tal (DELGADO, 2017).

De fato, as demandas de migrantes que possuem vínculo empregatício sonogado são frequentes, justificando todos os esforços realizados pelas instituições para impedir que tal fato ocorra, tanto por parte do Ministério Público do Trabalho de Foz do Iguaçu, que possui um papel imprescindível no combate de tal conduta, como de todas as instituições de amparo aos migrantes. Ocorre que o resultado obtido com a presente pesquisa aponta que o maior índice da ausência de proteção previdenciária para trabalhadores paraguaios é decorrente do trabalho autônomo irregular.

Mediante tal fato, é inegável a necessidade de gerar informação a

esses trabalhadores sobre a necessidade de regularizarem sua atividade autônoma, como esse processo deve ser realizado e principalmente quais suas vantagens. Com esse objetivo, será exposta uma sugestão de texto a ser incluído na cartilha em análise, como também em outros materiais informativos que versem sobre o tema, e para isto serão utilizadas a mesma estrutura e forma de linguagem. Os tópicos sugeridos são:

1- Quero trabalhar por conta própria, preciso pagar INSS?

Sim, se você trabalha na condição de autônomo, precisa pagar INSS na modalidade contribuinte individual. A contribuição será de 20% sobre os ganhos com o exercício de sua atividade por conta própria, respeitados os limites mínimo (R\$ 1.045,00) e máximo (R\$ 6.101,06) do salário de contribuição em 2020. O contribuinte individual poderá contribuir também pelo Plano Simplificado, se abrir mão do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição. Nesse caso, a alíquota é de 11% sobre o salário mínimo, ou seja, R\$ 114,95 (cento e quatorze reais e noventa e cinco centavos) em 2020.

2- Como faço para pagar esse valor?

Você deve fazer o pagamento mensalmente, por meio da guia gerada no [site sal.receita.fazenda.gov.br](http://site.sal.receita.fazenda.gov.br) ou por carnê adquirido em papelarias e preenchido manualmente. Você deve fazer o pagamento até o dia 15 do mês seguinte ao mês que se refere a sua contribuição.

3- Sou autônomo, posso me tornar um microempreendedor individual (MEI)?

Sim, desde que seu faturamento seja de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) por ano, que você não seja sócio ou titular de outra empresa, tenha no máximo um empregado e exerça uma das atividades permitidas ao MEI, segundo a Resolução CGSN (Comitê Gestor do Simples Nacional) nº 140, de 2018.

4- Quanto vou pagar de INSS se for MEI?

O pagamento será mensal, no valor de 5% do salário mínimo nacional, que em 2020 é de R\$ 52,25 (cinquenta e dois reais e vinte e cinco centavos).

5- Quais vantagens terei após o pagamento de INSS?

Se você é segurado do INSS, terá direito a: aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, benefício por incapacidade temporária e definitiva, salário-família, salário maternidade. Se você é dependente, poderá receber pensão por morte e auxílio reclusão.

6- Se eu precisar do benefício, onde devo pedir?

Se você precisar de algum benefício, poderá fazer o pedido pelo telefone pelo número 135 ou pelo site **meu.inss.gov.br**.

7- Quem está desempregado pode contribuir para a Previdência Social?

Sim. Se você está desempregado e não exerce atividade remunerada, poderá recolher contribuições para a Previdência Social na categoria de segurado facultativo, podendo ainda se beneficiar da contribuição de baixa renda em 5% do salário mínimo, desde que esteja inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e que a renda da sua família seja de até dois salários mínimos.

O acréscimo das sete questões acima descritas fará com que a cartilha se destine à classe trabalhadora, como se propõe em seu título, pois atualmente a publicação visa a elucidar apenas as questões relativas aos empregados. Por óbvio que essa não é a única cartilha disponível para os migrantes, tanto na forma física quanto *online*, essa apenas foi objeto de análise pelo fato de ser entregue aos migrantes que procuram a Casa do Migrante de Foz do Iguaçu.

A necessidade desse material informativo é verificada pelo fato de que muitos trabalhadores não têm acesso ao benefício em razão da ausência da contribuição previdenciária, por acreditarem que seu ganho a curto prazo será maior, ao “economizar” o valor da contribuição. Desconhecem, muitas vezes, que tal atitude é tipificada como crime, além do prejuízo social que irão sofrer quando necessitarem de proteção previdenciária, e não forem protegidos.

Outro modo de fazer com que estas informações cheguem até os trabalhadores que atuam de modo informal, em especial os autônomos, é através da Casa do Empreendedor. Segundo o *site* da PMFI (www.salasdoempreendedor.com.br), seu objetivo é:

[...] incentivar a legalização de negócios informais que se enquadrem nos requisitos estabelecidos pela lei complementar 123/06, também conhecida como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, facilitar a abertura de novas empresas e regularizar as atividades informais e oferecer serviços aos (MEI) (FOZ DO IGUAÇU, 2020).

De acordo com o mesmo *site*, a Casa do Empreendedor ainda oferece cursos e palestras a fim de orientar os autônomos atuantes no município. As atividades autônomas desenvolvidas pelos entrevistados se encontram no Anexo XIII da Resolução CGSN nº 94/2011, quais sejam, cabelereira, manicure, eletricista,

vendedor e pedreiro (SRF, 2011). Com isso, poderiam regularizar sua situação no INSS com a abertura da MEI e terem acesso a todos os benefícios oferecidos pagando apenas 5% de um salário mínimo mensalmente, sendo que como contribuinte individual, precisariam pagar 11% de um salário para terem acesso aos mesmos direitos.

Para que seja possível a abertura da MEI, o faturamento de janeiro a dezembro deve ser de até no máximo R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais). Ocorre que as funções desenvolvidas pelos entrevistados, por exemplo, certamente possuem rendimento inferior, de modo que esse teto de renda não será um obstáculo frente a tantas vantagens, como a possibilidade de possuir conta bancária jurídica e desfrutar de crédito facilitado com juros mais baixos.

Logo, verifica-se que a Casa do Empreendedor pode realizar campanhas informativas sobre essas vantagens direcionadas aos autônomos. Poderia ofertar palestras em parceria com a Casa do Migrante, ou até mesmo desenvolver material informativo para distribuição em locais públicos. Tais ações seriam voltadas exclusivamente para os migrantes paraguaios, incentivando-os a regularizar sua atividade.

Como se constata, por meio desta pesquisa, tanto a Casa do Migrante, quanto a Casa do Empreendedor se encontram em pleno funcionamento. São necessários apenas ajustes nas políticas já desenvolvidas para que se tornem efetivas e de fato conscientizem os trabalhadores paraguaios da importância da contribuição previdenciária. Os ajustes aqui propostos são a alteração da cartilha disponibilizada pela Casa do Migrante, publicada pelo IMDH, e o desenvolvimento de projetos pela Casa do Empreendedor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa de mestrado assumiu como objetivo identificar a efetividade da proteção previdenciária devida aos trabalhadores de nacionalidade paraguaia que desenvolvem atividade laborativa em Foz do Iguaçu/PR, enunciando um problema social relevante, ao passo que tais trabalhadores sempre estiveram presentes no município desenvolvendo seu trabalho muitas vezes de modo informal, sendo justamente esta a maior causa da ausência da proteção previdenciária.

A escrita partiu da revisão bibliográfica composta por autores que tratam das teorias migratórias, sendo discutidos os conceitos propostos por Ravenstein (1885), Sayad (1998), Jansen (1969), Castles e Miller (1998) e Bratsberg (1996). Ademais, o trabalho se apoiou em dados fornecidos pela Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2009; OIM, 2018), demonstrando o aumento constante do fluxo migratório no mundo desde 1995, como também se valeu de informações do Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros, que demonstrou a presença numerosa de paraguaios em Foz do Iguaçu nos últimos anos.

Verificou-se a existência de vasta legislação nacional e internacional destinada a garantir ampla proteção aos migrantes, em especial o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, que trata de forma específica das questões previdenciárias envolvendo os países do grupo. Também deve ser destacada a Lei de Migração, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro apresentando uma visão contemporânea e inaugurando uma série de direitos aos migrantes. Cabe ressaltar ainda, na esfera municipal, a existência do Protocolo de Assistência a Migrantes em Situação de Vulnerabilidade, editado em junho de 2018, que prevê diversas condutas que devem ser adotadas no atendimento ao migrante, com intuito de garantir dignidade e bem-estar social.

Acrescente-se a atuação das instituições de apoio aos migrantes de Foz do Iguaçu que desenvolvem um trabalho fundamental na garantia de seus direitos, como a Secretaria de Direitos Humanos e Relações com a Comunidade, a Secretaria de Assistência Social e a Casa do Migrante, que, além de prestarem auxílio, divulgam informações sobre os direitos dos migrantes, colaborando com a emissão de documentos e acesso aos serviços públicos.

De fato, a proteção ao migrante encontra-se vasta na esfera teórica,

ocorre que a falta de fiscalização nos postos de trabalho e de conscientização sobre a importância de contribuir com o INSS fazem com que a legislação se mostre ineficiente no cotidiano dos migrantes que enfrentam problemas sociais decorrentes da ausência de proteção previdenciária.

Com a realização das entrevistas, o objetivo foi desvendar a realidade social dessas pessoas em relação a sua forma de trabalho e contato com o INSS. As entrevistas nos levaram a perceber que em sua maioria os trabalhadores paraguaios não são protegidos pela previdência social, em razão da ausência de contribuição, o que muitas vezes ocorre por desconhecimento da importância e das consequências desta filiação.

Outro aspecto de total relevância identificado com os entrevistados foi que praticamente todos sabem o que é a instituição INSS. No entanto, não a correlacionavam quando verificavam que ao longo da sua vida poderiam ter recebido benefício e não receberam por não serem contribuintes, ou seja, o desconhecimento não paira sobre a instituição em si, mas, sim, sobre o que o INSS pode proporcionar àqueles que são filiados.

Ademais, sobre a regularidade documental, a pesquisa apontou que maioria dos entrevistados possui documentos regulares no Brasil. Todavia, permanecem trabalhando no mercado informal, comprovando que não é a ausência de documentos que gera a problemática identificada nesta pesquisa, mas, sim, a falta de informação sobre a obrigatoriedade e principalmente sobre as vantagens em realizar a contribuição previdenciária.

Os benefícios concedidos pelo INSS devem ser analisados de forma dual, visto que, além de ser uma quantia em dinheiro que será entregue ao trabalhador, o benefício também é uma forma de garantia de bem-estar. De modo que, o salário maternidade, por exemplo, além de substituir a renda daquela trabalhadora que se tornou mãe, ainda permite que passe um período de tempo dedicada exclusivamente aos cuidados maternos, gerando o vínculo afetivo familiar. Da mesma forma ocorre com os demais benefícios, os quais, sob algum aspecto, garantem segurança e tranquilidade durante o curso do fato gerador, que muitas vezes pode significar um período conturbado como a incapacidade, a reclusão e o falecimento do mantenedor do lar.

Sob esse aspecto, principalmente, se faz necessário o desenvolvimento de políticas públicas que tenham como objetivo levar informação aos

trabalhadores inseridos na informalidade. Ao passo que a cultura do imediatismo enraizada neste cenário faz com que esses se preocupem em “poupar” o valor que seria pago ao INSS, e esse ato pode ser visto ainda como uma vantagem, quando na realidade poderá gerar consequências futuras de extrema gravidade. Além disso, cabe ressaltar que o não pagamento de INSS por aquele que possui essa obrigação tributária constitui sonegação fiscal, cabível de punições.

Tais políticas públicas devem ser desenvolvidas pelas entidades de apoio aos migrantes, e nesta pesquisa foram apresentadas duas sugestões. A primeira é a inclusão de um tópico no *Guia de informação sobre trabalho aos imigrantes e refugiados* (IMDH, 2016) sobre a regularização do trabalho autônomo. Com isso, ao ter acesso ao material, o migrante poderá decidir qual modalidade de trabalho deseja seguir, estando ciente de que optando pela forma autônoma possuirá direitos e deveres que devem ser respeitados e cumpridos, podendo ainda serem elucidadas tais questões no momento do atendimento na Casa do Migrante, quando esta cartilha for entregue.

Além da sugestão de inclusão desta temática na cartilha desenvolvida pelo IMDH, ainda foi mencionada a possibilidade de se realizar um processo de conscientização através da Casa do Empreendedor. A ação seria direcionada aos trabalhadores de nacionalidade paraguaia que desenvolvem atividade autônoma irregular, fazendo com que tenham acesso à alíquota reduzida de 5% para pagamento de INSS ao se tornarem MEI. Essa opção, além de ser uma vantagem financeira, ainda garantiria proteção previdenciária integral aos trabalhadores.

A partir dessas sugestões, verifica-se a importância das instituições públicas de proteção ao migrante no processo de conscientização daqueles que desempenham atividade autônoma informal. Uma vez que estas já desenvolvem ações afirmativas nesse sentido, basta uma adaptação para que atendam às reais necessidades dos migrantes, fazendo com que possam usufruir todos os direitos que estão a sua disposição, impedindo que ocorram tentativas frustradas de concessão de benefício como ocorreram com os migrantes que foram entrevistados.

Por fim, conclui-se que as propostas de políticas públicas aqui apresentadas não esgotam as pesquisas e ações necessárias para que os paraguaios que trabalham em Foz do Iguaçu, ou em qualquer outro município, tenham seus direitos garantidos sob o aspecto previdenciário. De sorte que independentemente da

nacionalidade daquele que desenvolve sua atividade no Brasil, a premissa da previdência social é que sua missão é proteger o trabalhador e sua família por meio de um sistema público, solidário, inclusivo e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social.

Diante deste cenário, cabe ao Estado realizar todos os esforços necessários, não apenas na fiscalização a fim de apurar as irregularidades eventualmente existentes, como também fazer com que o próprio migrante tenha interesse em se filiar ao INSS, partindo do pressuposto que estará protegido ao realizar a sua contribuição, não sendo simplesmente um tributo, mas uma forma de proteção social nos momentos de vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

AIKES, S. **Dinâmicas de integração e acesso à saúde em cidades gêmeas do Paraná**. Orientadora: Maria Lucia Frizon Rizzotto, 147 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública em Região de Fronteira) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, Foz do Iguaçu, 2017.

ALBUQUERQUE, José Lindomar C. A dinâmica das fronteiras: deslocamento e circulação dos "brasiguaios" entre os limites nacionais. **Horiz. Antropol**, Porto Alegre, v. 15, n. 31, p. 137-166, jan./jun. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832009000100006. Acesso em: 27 de mar de 2020.

ALCÂNTARA, Gustavo Kenner et al (org.). **AVÁ-GUARANI: a construção de Itaipu e os direitos territoriais**. Brasília, DF: ESMPU, 2019.

AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 10. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018.

ANTUNES, Eloisa Maieski. **Estudo sobre a faixa de fronteira do Brasil**. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2019.

ARAÚJO, Herton Ellery et al. Quais localidades têm atraído mais os nordestinos com diferentes graus de escolaridade nas últimas décadas? *In*: SANTIN, Terezinha; BOTEGA, Tuíla (org.). **Vidas em Trânsito: conhecer e refletir na perspectiva da mobilidade humana**. Porto Alegre: EDIPUCRS; Brasília: CSEM, 2014. p. 11-35.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BENTO, Fábio Régio. **Cidades de Fronteira e Integração Sul-Americana**. Jundiá: Paco Editorial, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOTEGA, Tuíla; RUANO, Elizabeth. A dimensão do retorno nas narrativas de migrantes paraguaias e brasileiras. *In*: VASCONCELOS, Ana Maria Nogales. BOTEGA, Tuíla (org.). **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Dados Eletrônicos. Porto Alegre: EDIPUCRS, Brasília: CSEM, 2015. p. 209-230.

BRASIL, **Decreto Legislativo nº 769, de 30 de outubro de 2009**. Aprova o texto da Convenção Multilateral Ibero-Americana de Segurança Social, celebrada em Santiago, em 10 de novembro de 2007, por ocasião da XVII Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estados e de Governo. Brasília, DF: Senado Federal, [2009b]. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.legislativo:2009-10-30;769>. Acesso em: 6 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 de mar de 2020.

BRASIL. Declaração Sociolaboral do Mercosul de 2015. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-mercosul-de-2015-i-reuniao-negociadora-brasilia-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 10 de abr. de 2020.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 269, de 19 de setembro 2008. Aprova o texto da Convenção nº 102 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, relativa à fixação de normas mínimas de seguridade social, adotada em Genebra, em 28 de junho de 1952. Brasília, DF: Congresso Nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2008/decretolegislativo-269-18-setembro-2008-580870-publicacaooriginal-103716-pl.html#:~:text=Aprova%20o%20texto%20da%20Conven%C3%A7%C3%A3o,O%20Congresso%20Nacional%20decreta%3A&text=Senado%20Federal%2C%20em%2018%20de%20setembro%20de%202008>. Acesso em: 8 abr. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm. Acesso em: 1 abr. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009. Promulga o Acordo sobre residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília: Presidência da República, [2009a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.358, de 13 de novembro de 2014. Promulga o texto da Convenção Multilateral Ibero-Americana de Seguridade Social, firmada pela República Federativa do Brasil, em Santiago, em 10 de novembro de 2007. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8358.htm. Acesso em: 1 abr. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.805, de 7 de julho de 2016. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8805.htm. Acesso em: 6 abr. 2020.

BRASIL. Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980. Regulamenta a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Brasília, DF: Presidência da República [1980b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d85064.htm. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017**. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Brasília: Presidência da República, [2017c]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm. Acesso em: 27 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de São Salvador”, concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm. Acesso em: 13 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 27 de mar de 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm#:~:text=LEI%20No%2010.741%2C%20DE%201%2C%20BA%20DE%20OUTUBRO%20DE%202003.&text=Disp%20sobre%20o%20Estatuto%20do%20Idoso%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.,a%2060%20\(sessenta\)%20anos](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm#:~:text=LEI%20No%2010.741%2C%20DE%201%2C%20BA%20DE%20OUTUBRO%20DE%202003.&text=Disp%20sobre%20o%20Estatuto%20do%20Idoso%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.,a%2060%20(sessenta)%20anos). Acesso em: 13 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília: Presidência da República, [2017a]. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 27 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6634.htm. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília: Presidência da República, [1980a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm#:~:text=Define%20a%20situa%C3%A7%C3%A3o%20jur%C3%ADdica%20do,6.964%2C%20DE%2009.12.1981.

Acesso em: 1 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 1 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1991a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 1 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1991b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 1 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 1 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9430.htm. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Mensagem nº 163, de 24 de maio de 2017. Brasília: Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [2017b]. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/462557907/mensagem-163-17>. Acesso em: 27 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Acordos Internacionais – Português**. Brasília, DF: Ministério da Economia, [2020]. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acao-a-informacao/acordos-internacionais/acordos-internacionais/assuntos-internacionais-acordos-internacionais-portugues>. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Previdência Social no Mercosul**. Brasília, DF: Ministério da Economia, Subgrupo de Trabalho nº 10 - SGT 10 [2018b]. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Fazenda – MF. **Acordos internacionais de previdência social**. Brasília, DF: Secretaria de Previdência, Subsecretaria de Gestão da Previdência, Coordenação de Assuntos Internacionais, 2018c. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/08/cartilha_18.08.29.pdf. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira** – Bases de uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005a. Disponível em:
https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_docman&view=download&alias=697-proposta-reestruturacao-do-programa-desenvolvimento-da-faixa-fronteira-7&category_slug=mercosul-162&Itemid=965. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Informática do SUS. **Cartão Nacional de Saúde**: normas e procedimentos de uso. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2012.

BRASIL. **Portaria nº 1.120, de 6 de julho de 2005**. Institui o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras - SIS Fronteiras. Brasília, DF: Ministério da Saúde, Gabinete do Ministro. [2005b]. Disponível em:
http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2005/prt1120_06_07_2005.html. Acesso em: 3 abr. 2020.

BRASIL. Portaria nº 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**: seção 1, Brasília, DF, n. 138, p. 12, 20 jul. 2016. Disponível em:
http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21772550/do1-2016-07-20-portaria-n-213-de-19-de-julho-de-2016-21772471. Acesso em: 3 abr. 2020.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (PLENÁRIO). **RECURSO EXTRAORDINÁRIO 567.985/MT**. Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. Recorrente: Instituto Nacional de Seguro Social – INSS. Recorrido: Alzira Maria de Oliveira Souza. Relator: Min. Marco Aurélio, 18 de abril de 2013. [2013a]. Disponível em:
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4614447>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (PLENÁRIO). **RECURSO EXTRAORDINÁRIO 580.963/PR**. Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. Recorrente: Instituto Nacional de Seguro Social – INSS. Recorrido: Blandina Pereira Dias. Relator: Min. Gilmar Mendes, 18 de abril de 2013. [2013b]. Disponível em:
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4864062>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (PLENÁRIO). **RECURSO EXTRAORDINÁRIO 587.970/SP**. Assistência Social – estrangeiros residentes no país – Artigo 203, inciso V, da Constituição Federal – alcance. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido Felícia Mazzitello Albanese. Relator: Min. Marco Aurélio, 20 de abril de 2017. [2017d]. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13649377>.
Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) - **Recurso Cível 50021064520174047002 PR 5002106-45.2017.4.04.7002**. Relator: FLÁVIA DA SILVA XAVIER, data de julgamento: 21/08/2018, TERCEIRA TURMA RECURSAL DO PR Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/886917153/recurso-civel-50021064520174047002-pr-5002106-4520174047002/inteiro-teor-886917203>. Acesso em: 20 maio 2020.

CÂMARA DE VEREADORES DE FOZ DO IGUAÇU. **Histórico da Câmara Municipal de Foz do Iguaçu**. Foz do Iguaçu: Câmara de Vereadores de Foz do Iguaçu, 2020. Disponível em: <https://www.fozdoiguacu.pr.leg.br/institucional/historia>. Acesso em: 27 de mar de 2020.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. rev. Coimbra: Almedina, 1993.

CARUSO, Raimundo C. **Desafios de Foz do Iguaçu: educação, saúde, segurança**. Florianópolis: Raimundo C. Caruso, 2011.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CASTRO, Fátima Velez de. **Imigração e desenvolvimento em regiões de baixas densidades**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014.

CASTRO, Fátima Velez de; FERNANDES, João Luís; GAMA, Rui. **Redes, Capital Humano e Geografias da Competitividade**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2016.

CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Direitos Humanos de seguridade social: uma garantia ao estrangeiro**. São Paulo: LTr, 2014.

CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Teoria Geral do Direito Internacional Previdenciário: acordos internacionais do direito previdenciário brasileiro teoria e prática**. São Paulo: LTr, 2011.

COGO, Denise Maria. **Latino-americanos em diáspora: usos de mídias e cidadania das migrações transnacionais**. Rio de Janeiro: Tróbia, 2012.

COGO, Denise. Comunicação, migrações e gênero: famílias transnacionais, ativismo e TICs. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 37., 2014, Foz do Iguaçu, PR. **Anais [...]**. Foz do Iguaçu, PR: Intercom, 2014. p. 1-15. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2014/resumos/R9-1330-1.pdf>. Acesso em: 26 de mar de 2020.

COLOMBO, Marcelo. A vulnerabilidade do migrante trabalhador como instrumento para o tráfico de pessoas e o trabalho escravo. *In*: PRADO, Erlan José Peixoto do, COELHO, Renata (org.). **Migrações e trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho**, 2015. p. 89-93.

DELGADO, Guilherme; JACCOUD, Luciana; NOGUEIRA, Roberto Passos. *Seguridade social: redefinindo o alcance da cidadania*. In: **Seguridade Social**. [S. l.: s. n.], [201-?]. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4347/1/bps_n17_vol01_seguridade_social.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 16. ed. São Paulo: LTr, 2017.

DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

DURAND, Jorge; LUSSI, Carmem. **Metodologia e Teorias no Estudo das Migrações**. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2015.

FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2015.

FARINA, Bernardo Cunha. **Trabalhadores fronteiriços na Tríplice Fronteira: confronto entre a igualdade jurídica e a realidade**. Orientador: Fernando José Martins. 2015. 210 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, Foz do Iguaçu, 2015. Disponível em: http://tede.unioeste.br/bitstream/tede/2566/1/Bernardo_Farina_2015.pdf. Acesso em: 10 abr. 2020.

FAZITO, Dimitri. Análise de redes sociais e migração: dois aspectos fundamentais do “retorno”. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 25. n. 72, p. 89-176, fev. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092010000100007>. Acesso em: 10 de abr. de 2020.

FIGUEIREDO, Luiza Vieira Sá de. **Direitos sociais e políticas públicas transfronteiriças: a fronteira Brasil-Paraguai e Brasil-Bolívia** 1. ed. Curitiba, PR: CRV, 2013.

FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

FOZ DO IGUAÇU. **Lei nº 4.638, de 23 de julho de 2018**. Define a estrutura administrativa do Município de Foz do Iguaçu e dá outras providências. Foz do Iguaçu: Câmara Municipal, [2018a]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2018/463/4638/lei-ordinaria-n-4638-2018-define-a-estrutura-administrativa-do-municipio-de-foz-do-iguacu-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 5 maio 2020.

FOZ DO IGUAÇU. **Sala do Empreendedor – O seu negócio começa aqui**. Foz do Iguaçu: Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2020. Disponível em: www.salasdoempreendedor.com.br. Acesso em: 5 maio 2020.

GADELHA, C.A.; G, COSTA L. Integração de fronteiras: a saúde no contexto de uma política nacional de desenvolvimento. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, p. S214-S226, 2007.Supl. 2

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Manual de Direito Previdenciário**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

GÓIS, Pedro; MARQUES; José Carlos. Práticas transnacionais dos imigrantes cabo-verdianos em Portugal. *In*: GÓIS, Pedro (org.). **Comunidade(s) cabo-verdiana(s): as múltiplas faces da imigração cabo-verdiana**. Lisboa, Portugal: ACIDI, 2008. p. 87-104.

HENRIQUES. Maria Adelina. **Argumentos para uma viagem sem regresso**. A imigração PALOP por via da saúde: um estudo de caso. Lisboa: ISCTE, 2009. Tese de mestrado. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10071/1809>. Acesso em: 27 de mar de 2020.

HISTÓRIA - Usina Hidrelétrica de Itaipu. **Desafios do desenvolvimento**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, n. 60, maio 2010. Acesso em: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2328:catid=28&Itemid=23%20. Acesso em: 20 de mar de 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010 – Foz do Iguaçu**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>. Acesso em: 20 mar. 2020.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 22. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos. **Guia de informação sobre trabalho aos imigrantes e refugiados**. [S. l.]: Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), Irmãs Scalabrinianas, Centro Zanmi, Jesuítas CNlg/Ministério do Trabalho e Emprego, 2016. Disponível em: https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2017/03/IMDH_cartilha_PT-ES_compressed.pdf. Acesso em: 25 mar. 2020.

LEAL, João. **O culto do divino: migrações e transformações**. Lisboa: Edições 70, 2017.

LEITE, Joaquim da Costa. Brasil A emigração portuguesa (1855-1914). *In*: FAUSTO, Boris (org.). *Fazer a América*. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2000. p. 177-200.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. Migrações, mundo do trabalho e atuação do Ministério Público do Trabalho. *In*: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata (org.). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 223-232.

LOSCHI, Marília; PONTES, Helena. Desemprego cai em 16 estados em 2019, mas 20 têm informalidade recorde. Rio de Janeiro: Agência IBGE Notícias, 2020. Disponível em:

de-noticias/noticias/26913-desemprego-cai-em-16-estados-em-2019-mas-20-tem-informalidade-recorde. Acesso em: 20 maio 2020.

LUSSI, Carmem. Políticas públicas e desigualdades na migração e refúgio. **Psicol. USP**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 136-144, ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pusp/v26n2/0103-6564-pusp-26-02-00136.pdf>. Acesso em: 10 maio 2020.

MARINUCCI, Roberto; MILESI, Rosita. Migrações contemporâneas: panoramas, desafios e prioridades. *In*: MARTES, Ana Cristina Braga; SPRANDEL, Marcia Anita. **Mercosul e as migrações**: os movimentos nas fronteiras e a construção de políticas públicas regionais de integração. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2008. p. 19-41.

MARQUES, Rosa Maria; BATICH, Mariana; MENDES, Áquila. Previdência social brasileira: um balanço da reforma. **São Paulo Perspec.** v.17, n.1, p.111-121, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-88392003000100011>. Acesso em: 20 maio 2020.

MASUZAKI, Teresa Itsumi; CARVALHAL, Marcelo Dornelis. A expansão comercial em Salto del Guairá – Paraguai: condições de trabalho dos brasileiros. **Revista Pegada**, v. 12 n. 2, p. 158-181, dez. 2011.

MATHIAS, Meire. **Paradoxos de uma política externa**: por que Mercosul? Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

MENEZES, Alfredo da Mota, 1944. **A herança de Stroessner**: Brasil-Paraguai, 1955-1980. Campinas, SP: Papirus, 1987

MENEZES, Marilda Aparecida de. Migrações e Mobilidades: Repensando Teorias, Tipologias e Conceitos. *In*: TEIXEIRA, Paulo Eduardo; BRAGA, Antônio Mendes da Costa; BAENINGER, Rosana. (org.) **Migrações**: implicações passadas, presentes e futuras. – São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. p. 21-40.

NERI, Marcelo. Informalidade. **Ensaios Econômicos**. Rio de Janeiro, Escola de Pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas. FGV, n. 635, dez. 2006. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/550/2170.pdf?sequence=1>. Acesso em: 30 maio 2020

NETO, Helion Póvoa. A criminalização das migrações na nova ordem internacional. *In*: NETO, Helion Póvoa, FERREIRA, Ademir Pacelli (org.). **Cruzando Fronteiras Disciplinares**: um panorama dos estudos migratórios. Rio de Janeiro: Revan, 2005. p. 297-309.

NOGUEIRA, Mauro Oddo. A construção social da informalidade e da semiformalidade no Brasil: uma proposta para o debate. Texto para discussão. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/18102016td_2237.pdf. Acesso em: 20 maio 2020.

NUNES, Brasilmar Ferreira; CAVALCANTI, Leonardo. O imigrante e o direito à indiferença: algumas questões teóricas. *In*: SANTIN, Terezinha; BOTEGA, Tuíla (org.). **Vidas em Trânsito**: conhecer e refletir na perspectiva da mobilidade humana. Porto Alegre: EDIPUCRS; Brasília: CSEM, 2014. p. p. 135-157.

OBMigra. Resumo Executivo. **Imigração e Refúgio no Brasil. A inserção do imigrante, solicitante de refúgio e refugiado no mercado de trabalho formal**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança pública. Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra 2019.

OEA – Organização dos Estados Americanos/ OAS – Organization of American States. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”**. [S. l.], [1988], 2020. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/basicos/sansalvador.asp>. Acesso em: 20 maio 2020.

OIM – Organização Internacional para as Migrações. **Protocolo de assistência a migrantes em situação de vulnerabilidade**. Brasília, DF: Organização Internacional para as Migrações – Brasil, 2018. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/protocolo_de_assistencia_a_migrantes_em_situacao_de_vulnerabilidade.pdf. Acesso em: 3 abr. 2020.

OIM. **Perfil Migratório do Brasil de 2009**. Organização Internacional para as Migrações (OIM). 2010. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/brazil_profile2009.pdf. Acesso em: 03 de abril de 2020.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 97 da OIT, Trabalhadores migrantes**. 1948. São Paulo: Biblioteca Virtual de Direitos Humanos – Universidade de São Paulo (USP), [20--?]. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OIT-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Internacional-do-Trabalho/convencao-no-97-da-oit-trabalhadores-migrantes-revista-em-1949.html>. Acesso em: 27 mar. 2020.

OLIVEIRA, Lucia Lippi. **O Brasil dos imigrantes** – 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.

OLIVEIRA, Nara. **Foz do Iguaçu intercultural**: cotidiano e narrativas da alteridade. Foz do Iguaçu, PR: Epígrafe, 2012.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. 1990. [S. l.], [200-?]. OAS – Organization of American States/OEA – Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1990%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Protec%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20de%20Todos%20os%20Trabalhadores%20Migrantes%20e%20suas%20Fam%C3%ADlias,%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%2045-158%20de%2018%20de%20dezembro%20de%201990.pdf>. Acesso em: 27 mar.

2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Rio de Janeiro: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil - UNIC Rio, 2009. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/04092019102510-declaracao.universla.dos.direitos.hmanos.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2020.

PARO, Denise. **Foz do Iguaçu: do descaminho aos novos caminhos**. Foz do Iguaçu: Epígrafe, 2016.

PEDRA J.B., Alline et al. **MT Brasil – Migrações Transfronteiriças**. Fortalecendo a capacidade do governo federal para gerenciar novos fluxos migratórios. [S. l.]: International Centre for Migration Policy Development (ICMPD)/Ministério da Justiça e da Cidadania, 2015.

PEIXOTO, João. **As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro Sociológicas**. Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão Universidade Técnica de Lisboa, 2004. Disponível em: <https://socius.rc.iseg.ulisboa.pt/publicacoes/wp/wp200411.pdf>. Acesso em: 10 de mar de 2020.

PEREIRA, J.H. Brasiguaios ou Fronteiriços? A noção de habitus para compreender o pertencimento cultural na fronteira Brasil-Paraguai. **Revista do Centro de Educação e Letras**, v. 15, n. 2, p. 129-148, 2013.

PINTO, Tão Gomes. **Itaipu: Integração em concreto ou uma pedra no caminho?** São Paulo: Manole, 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: Métodos e técnicas**. 3. ed. 11. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SILVA, Micael Alvino da. **Breve história de Foz do Iguaçu**. Foz do Iguaçu: Epígrafe, 2014.

SILVA, Sidney Antônio da. Inserção social e produtiva dos haitianos em Manaus. In: PRADO, Erlan José Peixoto do, COELHO, Renata (org.). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 165-173.

SIMM, Zeno. **Os Direitos Fundamentais e a Seguridade Social**. São Paulo: LTr, 2005.

SOUSA, José Franklin de. **Direito à Saúde**. Joinville: Clube de autores, 2018.

SRF – SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. Resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018. Dispõe sobre o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional). Brasília, DF: Sistema Normas – Gestão de Informação, 2018. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=92278>. Acesso em: 30 maio 2020.

SRF – SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. Resolução CGSN nº 94, de 29 de novembro de 2011. Dispõe sobre o Simples Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Sistema Normas – Gestão de Informação, 2011. Disponível em: http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=36833&visao=a_notado. Acesso em: 30 maio 2020.

VERAS, Nathália Santos. Direitos humanos dos migrantes na jurisprudência consultiva da corte interamericana de direitos humanos. **Textos & Debates**, Boa Vista, n. 18, p. 251-268, jan./jun. 2010.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**: Campinas, SP, v. 22, n. 44, 2014. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/10977>. Acesso em: 30 maio 2020.

WACHOWICZ, Ruy C. **Obrageros, mensus e colonos**. História do oeste paranaense. Curitiba (PR): Vicentina, 1982.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2018.