

BRASIGUAIOS:
a cidadania fluída na tríplice fronteira

Vera Maria Ribeiro Nogueira¹
Maria Geusina da Silva²

RESUMO

Este texto discute a desigualdade identificada em Foz do Iguaçu - Brasil, e diz respeito aos brasileiros que emigraram para a faixa da fronteira paraguaia, os brasiguaios. Aborda a situação dos que não são considerados brasileiros e tampouco paraguaios. Essa cidadania fluída acarreta o não atendimento nos sistemas nacionais de proteção social do Brasil e do Paraguai. A situação dos brasiguaios é retratada sob a ótica da cidadania social e o que se busca é evidenciar as desigualdades que se perpetuam devido aos critérios de outorga da cidadania brasileira, tornando intransponível o acesso aos direitos sociais.

Palavras chaves: Fronteira, Mercosul, Cidadania, Direitos sociais, Direito à Saúde

ABSTRACT

This article discusses the inequalities found in Foz do Iguaçu – Brazil, that of those Brazilians who have emigrated to the frontier strip of Paraguay - the so-called Brasiguaiian. In terms of social protection, this flowing citizenship deprives them from assistance by the Brazilian or the Paraguayan national systems of social protection. Their situation is depicted in the light of social citizenship. The text seeks to demonstrate the inequalities and injustices which persist due to the criteria for grant of Brazilian citizenship which make access to social rights, including the right to healthcare, **unattainable**.

Key works: Frontier, Mercosul, Citizenship, Social Rights, Right to Healthcare

1 INTRODUÇÃO

Este texto³ aborda a questão dos brasiguaios, que são brasileiros que vêm migrando, desde a década de 1970, para o Paraguai, em busca de melhores condições de trabalho e vida. Brasiguaião é o nome, ou seja, a forma como os cidadãos iguaçuense, brasileiros residentes e domiciliados na cidade, denominam ou identificam os brasileiros que residem e por vezes são domiciliados no Paraguai. Por força da legislação que outorga a

¹Professora da Universidade Católica de Pelotas – Mestrado em Política Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina.

²Professora da Faculdade União das Américas, Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina.

³Este texto é um recorte dos resultados obtidos através da investigação realizada na fronteira do Brasil com os demais países do Mercosul, vinculada a produção do Núcleo de Estudos Estado, Sociedade Civil e Políticas Públicas. Foi realizado entre 2003 e 2005 e financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq - Brasil, contando com apoio da Secretaria Executiva da Articulação Internacional do Estado de Santa Catarina – Brasil.

cidadania brasileira, os brasiguaios convivem com uma situação de irregularidade civil, situando-se à margem dos sistemas de proteção social dos dois países.

A situação dos brasiguaios é retratada sob a ótica da cidadania social e o que se busca, neste texto, é evidenciar as desigualdades e injustiças que se perpetuam devido aos critérios de outorga da cidadania brasileira, tornando intransponível o acesso aos direitos sociais e entre eles o direito à saúde.

Segundo Astorga (2004), a migração fronteiriça entre Argentina Brasil e Paraguai tem se intensificado significativamente nas décadas de 1980 e 1990, em especial nas cidades de Puerto Iguazú, Foz do Iguaçu e Ciudad Del Este. Ressalta o autor, a diferenciação entre padrões migratórios destas décadas e das anteriores, como 1960 e 1970. As migrações atuais demarcam distâncias mais curtas com um tempo de duração menor, isto porque o migrante tem levado em conta os fatores tangíveis e intangíveis da migração. Aponta como fatores tangíveis, as condições econômicas dos países, a facilitação do comércio de fronteira e os *blanqueos*, ou anistia migratória emitidas pelos governos nacionais de cada país para regularizar as situação migratória dos ilegais. No bojo dos fatores intangíveis, são consideradas as raízes histórico-culturais comuns às zonas em questão.

Essas novas tendências, observadas nas migrações trans-fronteiriça, tem permitido segundo Astorga (2004), a convivência nessas fronteiras de diferentes grupos sociais, que criam diversificadas interfaces políticas econômicas e culturais, originando uma endocultura própria com idéias costumes, tradições e gostos que, embora sejam próprio de cada um dos países, incorporam especificidades do Brasil, Paraguai e Argentina.

Este traço pertencente à sociedade fronteiriça se expressa através de uma convivência cotidiana da população paraguaia não migrante e não residente. População que, por exemplo, usufrui de serviços oferecidos no “outro lado” tais como assistência a escola, acesso aos postos médicos e hospitais, atenção de urgência hospitalar (um importante número de mulheres paraguaias são atendidas de urgência no Brasil quando de seus partos), acesso a seguridade social do outro país por duplo registro de nascimento, dentre outros (ASTORGA, 2004, p.28).

Nesta direção, tem-se observado um aumento do fluxo migratório e o surgimento de novas figuras fronteiriças donde o aprofundamento dos intercâmbios se torna uma constante, pela recorrência a dupla nacionalidade, processos de hibridação cultural ou de mistura de nacionalidades enquanto estratégias de sobrevivência das famílias que habitam nessa região. Tais aspectos recolocam a questão dos direitos sociais em pauta, especialmente da população brasiguai, derivada de sua especificidade decorrente dos termos legais nacionais.

2 CIDADANIA GLOBAL X CIDADANIA NEGADA: repercussão nos direitos sociais

Há um consenso entre juristas e cientistas políticos que os direitos sociais, enquanto um dos desdobramentos dos direitos humanos, estão inscritos no terreno das relações sociais e, portanto, sendo os parâmetros reguladores da vida em sociedade; apreensíveis não unicamente a partir de uma regulação jurídica, como vem sendo usualmente abordado, mas em sua dimensão prática, como uma possibilidade de ordenamento dos princípios de justiça e igualdade.

Atualmente, os novos desenhos políticos assumidos pelas sociedades ocidentais, resultados dos processos de globalização, descortinam a exigência de se repensar os direitos sociais, e entre eles o direito à saúde, em duas perspectivas distintas. A primeira é abordá-los no mesmo enfoque que vem sendo debatido a expansão dos direitos econômicos e o papel do Estado como garantidor dos mesmos, mesmo em espaços internacionais, considerando-o como uma conquista reconhecida como um direito humano fundamental e base de todos os demais direitos. Entretanto, a materialidade exigida para a garantia dos direitos não pode ser isolada das relações econômicas que lhes dão sustentabilidade via políticas sociais, desempenhando o Estado um papel crucial na sua implementação, favorecendo a cidadania social. O segundo enfoque incorpora a possibilidade do uso mercantil das necessidades de saúde e “[...] faz da vontade privada privada a medida de todas as coisas e obstrui a dimensão ética da vida social pela recusa do reconhecimento das alteridades e pela negação de um princípio de responsabilidade pública e obrigação social” (TELLES, 1997).

Em decorrência desse fato, a partir dos anos 1980, como aponta Espada (1997), se identifica um deslizamento conceitual na reflexão sobre os direitos, especialmente os sociais e econômicos, questionando-se seu conteúdo e seu domínio. Tal decorre de uma idéia-força presente no cenário contemporâneo e consiste, como afirma Cohn (2000) na “tendência e na pressão para que o mercado imponha sua dinâmica e sua lógica como padrão organizador da sociedade, transferindo a responsabilidade da provisão das necessidades sociais para a esfera individual ou familiar, vale dizer, para a esfera privada”. A afirmação desse novo ideário, no que se refere ao Estado, são as mudanças referentes à sua concepção e à redução de seu papel na garantia da cidadania social. No entanto, a radicalidade desta posição vem perdendo terreno e assiste-se hoje uma revisão tímida no discurso sobre o tema, reconhecida no documento da CEPAL (2006) sobre proteção social, quando aponta a relevância da categoria direitos humanos para reduzir a desigualdade social identificada e reconhecida atualmente, através da proteção pública.

Embora a idéia da proteção social pública, ainda que em certas situações, tenha uma aceitação quase incontestada, mesmo entre as tendências vinculadas ao pensamento

liberal, o debate, hoje, sobre o tema, extrapola os limites dos Estados-Nação, com uma tendência embrionária de alargamento para os limites dos blocos regionais.

De um lado entende-se que a transposição da titularidade de direitos dos espaços nacionais onde encontram, em tese, as condições plenas de sua realização, para espaços internacionais, tem um longo caminho a percorrer, ou seja, construir institucionalidades que garantam seu efetivo exercício. Por outro lado, devido aos processos de globalização, ou em espaços fronteiriços, há a tendência de dissociação da cidadania nacional como fonte geradora de direitos, ou como aponta Vieira (1999) o enfraquecimento da dissociação entre cidadania e Estado-nação, ampliando-se as possibilidades de construção de um novo referencial sobre a questão dos direitos e da própria cidadania. Vão se constituindo regras que superam as relações nacionais, sendo que no cenário internacional o principal ator político capaz de interferir na construção de um novo patamar de cidadania e de garantia de direitos supranacionais é, ainda, o Estado-nação. Essa possibilidade compensa a inexistência, até o momento de uma estrutura que possa garantir direitos, por exemplo, no âmbito do Mercosul.

Outro aspecto crucial quando se debate a cidadania social e o direito à saúde, especialmente em épocas de mundialização e em regiões fronteiriças, é o critério de atribuição de nacionalidade. A cidadania, tradicionalmente é atributo dos nacionais de um país, consequência da filiação, de laços consangüíneos entre os membros de uma mesma nação, sendo excluídos dessa condição os estrangeiros e migrantes. A esta visão nacionalista de cidadania opõe-se a visão republicana, sendo a cidadania atribuída pela aceitação do contrato entre as partes, inaugurada pela revolução francesa. Transpondo a questão para o plano jurídico se encontram os critérios de *jus sanguinis* e o de *jus soli*. No primeiro caso a vinculação da cidadania ocorre através dos laços consangüíneos e nacionalidade e no segundo a idéia do território, favorecendo a inclusão de migrantes e estrangeiros residentes. Conforme assinala Vieira (1999),

A dissociação entre nacionalidade e cidadania confere a esta última uma dimensão puramente jurídica e política, afastando-a da dimensão cultural existente em cada nação. A cidadania passaria a ter uma proteção transnacional, como os direitos humanos. Por esta concepção, seria possível pertencer a uma comunidade política e nela ter participação, independentemente de ser ou não nacional.

No Brasil, juridicamente o estatuto de cidadania é atribuído a partir do *jus soli*, que, entretanto, é abrandado em certos casos. Assim, são considerados brasileiros natos os nascidos em território brasileiro, mesmo que sejam de pais estrangeiros e desde que estejam a serviço do país. Desta forma entende-se que nascer no território brasileiro significa nascer em qualquer parte da extensão geográfica e continental brasileira (BASTOS, 1999, p.67). Esta regulação provoca situações que se aguçam em regiões fronteiriças,

nomeadamente em regiões empobrecidas e com alto grau de desigualdade econômica e pobreza, sendo que o acesso aos bens e serviços tem como parâmetro o mercado e uma escassa proteção por parte do Estado. É o que se identifica na região estudada, da tríplice fronteira.

3 OS BRASIGUAIOS

A migração trans-fronteiriça na região estudada sugere uma tipologia migratória que se divide em duas categorias. Segundo Astorga (2004), a primeira contempla os que residem habitualmente em cidades fronteiriças e que migram por longo tempo ou definitivamente e, a segunda, refere-se aos que moram em cidades fronteiriças e migram por dias ou por curtos períodos de tempo, em média.

Na primeira categoria estão os fronteiriços nacionais, população que, ainda que exposta às influências culturais e econômicas do estrangeiro, tem muito pouco contato com o outro lado, seja pela indiferença dos vizinhos, pela incapacidade ou falta de motivação para atuar em outra sociedade diferente a sua, ou porque sua ocupação e/ou nível de socioeconômico não lhes exige migrar.[...] Já na segunda categoria estão os fronteiriços binacionais ou estacionais (núcleo Puerto Iguazu-Ciudad del Leste-Foz do Iguazu e Posadas e Encarnación em escala menor), que mantém um estreito contato com o outro lado da fronteira e é constituído principalmente por trabalhadores, consumidores estudantes e famílias que buscam serviços sociais e/ou saúde”(ASTORGA, 2004, p.28).

Pode se afirmar que a comunidade ou sociedade fronteiriça apresenta uma organização da vida social diferenciada das demais cidades situadas fora desta área, uma vez que a sua constituição é marcada pelo trabalhador binacional. São pessoas trabalhando de um lado da fronteira e residindo no outro; é o consumidor binacional satisfazendo a suas necessidades em função do preço dos produtos que oscilam de acordo com câmbio monetário de cada país; pelo estudante binacional transitando entre os países para freqüentar o ensino fundamental, médio ou superior; pelas famílias binacionais compostas por membros de diferentes nacionalidades e; famílias trans-fronteiriça, compostas por membros de uma mesma nacionalidade, mas com alguns de seus membros habitando em lado diferente da fronteira diferente do país de origem e, por fim, a família binacional trans-fronteiriça que é aquela formada pelo mix família binacional e trans-fronteiriça. Estas são as mais presentes e freqüentes nos núcleos Paraguaio (ASTORGA, 2004). Nessa forma de organização da vida social, comum e inerente à fronteira de Foz do Iguazu com o Paraguai, encontra-se uma diversidade de sujeitos que organizam suas vidas e os processos sociais dela decorrentes, dinamizando o cotidiano fronteiriço. A vida na fronteira reordena os

espaços e a população da cidade a partir de diferentes segmentos sociais, dentre os quais se identificam os brasiguaios.

A origem dos brasiguaios remonta o final dos anos 1960, quando os governos brasileiro e paraguaio assumiram o compromisso de implementar os planos de desenvolvimento pensados para ambos os países, criando condições para o surgimento deste segmento populacional. Esse projeto do governo brasileiro e paraguaio se consolidou e desenvolveu, devido a crescente e intensa crise pela qual vinha passando o setor agrícola no Brasil, nos anos 1960. Na visão de PALAU (2001), a primeira leva de brasileiros que migrou para o Paraguai instalou prosperas colônias agropecuárias e alcançou um significativo êxito econômico e social. Já a segunda leva de brasileiros, foi trabalhar em terras de proprietários brasileiros como arrendatários e desbravadores. Assinala ainda, o autor, que uma terceira leva de brasileiros migrou sem qualquer perspectiva e a mercê da própria sorte, tornando-se trabalhadores rurais sem residência, sem domicílio e sem trabalho fixo naquele país, sendo reconhecidos como bóias-fria que “viven em total precariedad em tierra ajenas bajos contratos verbales arbitrarios y en aparcerías precárias” (PALAU, 2001, p.345).

Muito embora não se tenha consenso acerca do número de brasiguaios residentes no Paraguai estima-se, a partir de Wagner (2003) e Palau (2001) que aproximadamente cerca de 350 mil brasileiros vivem em território paraguaio. Em sua maioria esses brasileiros são também classificados como *indocumentados*, pois não possuem documentos, vivem em condições precárias são perseguidos tanto pela polícia quanto pelo campesinato paraguaio e enfrentam problemas no tocante aos atendimentos e acesso as políticas públicas daquele país.

Essa população vive frequentemente em uma situação de insegurança provocada tanto pela infiltração de facções que buscam a dominação e exploração desse segmento populacional como se encontram submetidos a uma não proteção do Estado, seja do governo brasileiro, seja do governo paraguaio. São pessoas vivendo cotidianamente a exclusão nas políticas públicas tanto de um lado quanto de outro, sendo catalogados pelos habitantes dos dois países de apátridas. Assim, além da desigualdade no acesso aos sistemas de proteção social, são também perseguidos porque, como filhos de estrangeiros, não falam a língua guarani (a língua dos autóctones). Adiciona-se a esse fato, a intimidação dessa população pelas autoridades do governo, responsáveis por assuntos de migração, visto que, como cidadãos sem documentos, não lhes cabem direitos de nenhuma espécie (BRAMBATTI, 2005, p.8).

A condição de apátridas remete aos brasiguaios uma situação de indivíduo sem pátria, portanto sem direito à proteção do Estado. Tal ocorre porque face à legislação brasileira todo indivíduo é nacional ou estrangeiro, pois o povo está unido ao Estado pelo

vinculo da nacionalidade de forma que esta representa um vinculo jurídico que designa quais são as pessoas que fazem parte da sociedade política estatal. Neste sentido, continua Bastos (1999), os brasiguaios se colocam a mercê da soberania dos Estados nacionais, no caso Brasil e Paraguai, pois têm o poder de definir quem são seus nacionais, a partir de dois critérios distintos que são, respectivamente, o *jus sanguinis* e o *jus soli*.

No primeiro caso, pontua o autor, é considerado brasileiro todo aquele individuo considerado filho de pais brasileiros, ou seja, se leva em conta a paternidade. Já no *jus soli* considera-se nacional toda a pessoa que nasce no território do Estado. Aponta Bastos (1999) que os países de emigração preferem adotar via de regra o critério *jus sanguinis* que permite estender a tutela e proteção do Estado aos estrangeiros no conjunto de seus nacionais. Todavia no Brasil adota-se o critério *jus soli* com certos abrandamentos.

Essa situação perversa tem levado os brasiguaios a construírem estratégias de sobrevivências para garantir o acesso aos serviços e ações de saúde do Brasil (NOGUEIRA, SILVA, SIMMIONATTO, 2005). As estratégias empreendidas aportam um caráter de ilegalidade, mas que se tornam necessárias quando se tem por objetivo assegurar o direito a vida. Nesse contexto, as estratégias utilizadas pelos brasiguaios para acessar as ações, os bens e os serviços de saúde no Brasil são diversas. Um grande número de pessoas forja comprovantes de residência no Brasil, mediante pagamento aos brasileiros para transferência de contas de água, luz ou telefone para seu nome; é usual o empréstimo de documento, especificamente documentos sem fotografias, como a certidão de nascimento, a certidão de pessoa física e ou titulo de eleitor; aguardar o agravamento do quadro mórbido para caracterização de atendimentos de emergência, situação em que o atendimento médico é sempre prestado; casamentos falsos com cidadãos (ãs) brasileiros (as), e por último, falsificação de tradução de documentos expedidos pelo consulado brasileiro no Paraguai (SILVA, 2005, p.11).

4 A GUIA DE CONCLUSÃO

Diante do exposto, o que se identifica é o urgente e necessário aprofundamento dos tratados de integração regional empreendidos pelo Mercosul. Torna-se de fundamental importância a ampliação de estudos que tanto eliminem as travas burocráticas presentes nas faixas fronteiriças bem como analisem as assimetrias entre as legislações para que as fronteiras sejam diluídas, a partir da elaboração de novas legislações.

Para, além disso, verifica-se a necessidade de mobilizar e impulsionar iniciativas nas regiões estudadas com objetivo de tratar questões transfronteiriças de interesses comuns os países envolvidos, na qual a temática brasiguai ou migração internacional tenha

lugar de destaque, num sentido promover a esse segmento populacional um máximo de cidadania, que hoje encontra-se aquém de seu alcance.

O que se observa é que a fronteira de Foz do Iguaçu, como divisa nacional para o brasiguaió é real, nela os limites territoriais, sociais, jurídicos e políticos se fazem presente e operantes através dos Estados nacionais, restringindo-lhes a fruição dos direitos sociais. O sentimento de pertencimento a nação brasileira através da preservação da língua, da descendência, da cultura, da etnia, da moral e da tradição não lhes confere direito algum. Neste sentido, o sentimento de pertencimento ao território brasileiro expresso pelo brasiguaió, muito embora incorpore uma concepção de territorialidade construída pelo debate contemporâneo sobre fronteira e território na ótica de Santos (2001) é suprimida, em detrimento de uma organização sócio-espacial pautada pela integração econômica com segmentação e exclusão social.

REFERÊNCIAS

ASTORGA J., Ignácio. Contexto dos Países e da Fronteira. In **Revista de Estudo da Rede de Serviços de Saúde na Região de Fronteira Argentina Brasil e Paraguai: 2001-2002/Brasília: Organização Pan-Americana de Saúde, 2004.**

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do Estado e ciência política.** 4. ed. São Paulo: Saraiva 1999.

BRAMBATTI Eliane, **O direito a saúde na tríplice fronteira: um estudo sobre o acesso dos brasiguaios aos bens e serviços de saúde da rede de assistência especializada de Foz do Iguaçu.**Paraná .82p. Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Faculdade União das Américas. Foz do Iguaçu:2005.

CEPAL. **Protección social: de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad.** Santiago: CEPAL, 2006.

COHN, Amélia. Estado e sociedade e as reconfigurações do direito à saúde. **Ciênc. Saúde coletiva.**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-

ESPADA, João Carlos. **Direitos sociais de cidadania.** Lisboa: Imprensa Nacional, 1997.

NOGUEIRA, V.M.R., SILVA, M.G. e SIMIONATTO, I. **Fronteira Mercosul: processo de inclusão e exclusão no sistema único de saúde brasileira.** Disponível em www.ssrevista.uel.br acesso em 18/07/06.

PALAU, T. BRASIGUAIOS. In **Migrações Internacionais: : contribuição para políticas no Brasil 2000/** Coordenadora Mary Garcia Castro. Brasília CNPD, 2001.672 p. 345-361.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, M.G..Acessibilidade na atenção a Saúde Cenário e Ação Profissional.In **Anais** do Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social-ENPESS.Porto Alegre:2003.

TELLES, Vera. **Direitos sociais:** afinal do que se trata? Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania global e Estado Nacional.** Dados., Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000300001&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 27 Set 2006. doi: 10.1590/S0011-5258199900030000

WAGNER, Carlos. **País bandido:** crime tipo exportação. Porto Alegre: RBS Publicações, 2003.