



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

AMANDA DE BARROS SANTOS

**IMIGRANTES NOS TERRITÓRIOS:
QUALIDADE DO ACESSO E OS DESAFIOS PARA A
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Londrina
2018

AMANDA DE BARROS SANTOS

**IMIGRANTES NOS TERRITÓRIOS:
QUALIDADE DO ACESSO E OS DESAFIOS PARA A
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Líria Maria Bettiol
Lanza

Londrina
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Santos, Amanda de Barros.

Imigrantes nos territórios : qualidade do acesso e os desafios para a política de assistência social / Amanda de Barros Santos. - Londrina, 2018.
174 f. : il.

Orientador: Líria Maria Bettioli Lanza.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2018.

Inclui bibliografia.

1. Serviço social - Tese. 2. Imigrantes - Tese. 3. Assistência social - Tese. 4. Política social - Tese. I. Lanza, Líria Maria Bettioli. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

AMANDA DE BARROS SANTOS

IMIGRANTES NOS TERRITÓRIOS:
QUALIDADE DO ACESSO E OS DESAFIOS PARA A POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Profa. Dra. Líria Maria Bettiol Lanza
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Profa. Dra. Sandra Maria Almeida Cordeiro
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof. Dra. Maria Geusina da Silva
Universidade Federal da Integração Latina
Americana – UNILA

Londrina, 21 de setembro de 2019.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de utilizar esse espaço para agradecer, em primeiro lugar, a querida Professora Líria. Sou muito feliz de ter sua amizade, e muito orgulhosa de enfim ser sua orientanda! É um privilégio poder trabalhar contigo, e espero que nossa amizade e parceria se estenda por muitos e muitos anos! Por toda atenção, carinho, conversas e orientações (ao vivo e nas telas), acolhida e alegrias meus eternos agradecimentos, de coração, por tudo que passamos e ainda passaremos.

Ao meu querido esposo Douglas! Por toda sua compreensão nesse processo, paciência e dedicação diárias, sempre me apoiando e fazendo minha vida melhor, por ser meu melhor amigo, meu parceiro e o amor da minha vida.

Aos colegas de turma, com os quais a convivência durante o período dos créditos tornou essa fase muito mais leve e alegre. Em especial gostaria de nomear: Tauany S. C. Tomé, pelas discussões conceituais, contagiante humor e risadas; Luiz A. Maccagnan e Marcílio R. Garcia, pelas filosofias de vida, histórias e debates cinematográficos de extrema relevância. Esse grupo, com certeza, será lembrado para sempre com muita alegria, e afinal de contas temos os mesmos objetivos e ficará, essa amizade, num lugar especial em minhas memórias.

Gostaria de agradecer também aos membros da banca, que se dispuseram com todo empenho a contribuir com esse estudo que se construiu com muito amor, suor, lágrimas e felicidades.

*“A história de todas as sociedades até hoje
existentes é a história das lutas de classes”
(Karl Marx)*

SANTOS, Amanda de Barros. **Imigrantes nos territórios: qualidade do acesso e os desafios para a política de Assistência Social.** 2018. 174 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

RESUMO

Tendo em vista o aumento dos fluxos imigratórios no Brasil, essa pesquisa teve por objetivo avaliar a qualidade do acesso dos imigrantes a Política de Assistência Social. Para tanto, foi escolhido o município de Paranaíba como locus da pesquisa, por apresentar um fluxo representativo de imigrantes, em sua maioria haitianos. Na perspectiva de responder ao objeto da pesquisa, buscou-se aprofundar os estudos a respeito do território, utilizado como norte para compreender como as demandas sociais se traduzem nele, e se colocam diante da política pública. Também discutiu-se as teorias imigratórias e estudos imigratórios, na perspectiva de apreender como se formam os fluxos e sua representação no cenário da globalização no sistema capitalista contemporâneo. Assim, se põe em evidência o debate do papel dos Estados-Nação, e a função das políticas públicas, especialmente a de Assistência Social diante da situação dos imigrantes que chegam ao Brasil. Os objetivos que se colocaram foram: verificar como a Política de Assistência Social tem trabalhado com a garantia do acesso aos direitos sociais dos imigrantes de forma a apreender como são vistos pela política; aferir a qualidade do acesso dos imigrantes aos serviços ofertados pela Política de Assistência Social, a partir dos princípios da PNAS; identificar como os serviços ofertados e suas equipes têm observado, no âmbito dos territórios, a dinâmica social modificada pelo fluxo de imigrantes nos municípios e levantar serviços e ações, bem como sua avaliação pelos usuários imigrantes da PMAS. Para alcançar os resultados obtidos, a pesquisa qualitativa teve como instrumentos, para coleta de dados da pesquisa de campo, quatro entrevistas com roteiro de questões semiestruturado sendo o Gestor Municipal da Assistência Social e três trabalhadores do SUAS do município de Paranaíba. Para dar voz aos imigrantes, realizou-se o grupo de debates com três usuárias imigrantes da política, indicadas pelos trabalhadores, de forma a analisar suas percepções e a qualidade com que o acesso a política tem se dado, utilizando as variáveis: atendimento à sua necessidade, tempo entre solicitação e resposta (se houve custo), acolhimento, eficácia (acompanhamento) e a autoavaliação feita pelos imigrantes do seu acesso. Por fim, para se chegar a uma avaliação da qualidade de acesso, houve a adaptação de indicadores de qualidade de autores da política de saúde, além da definição dos princípios três e quatro da PNAS como norteadores para análise. Assim, as análises foram subsidiadas pela coleta de dados, através das entrevistas, pelo grupo de debates e por documentos oficiais disponibilizados pelo MDS, por fim, avaliamos que a qualidade do acesso dos imigrantes a PMAS é parcialmente satisfatória, em que há o acesso dos usuários a política, porém a discussão sobre a qualidade se coloca como um universo inexplorado pela Política de Assistência Social, em que através dos indicadores selecionados, algumas vezes aparece a avaliação insatisfatória para a realidade dos atendimentos prestados, principalmente no que concerne a autoavaliação dos imigrantes.

Palavras-chave: Território. Imigração. Qualidade do acesso. Política Nacional de Assistência Social.

SANTOS, Amanda de Barros. **Immigrants in the territories: access quality and the challenges to the Social Assistance policy.** 2018. 174 p. Dissertation (in Social Service and Social Policy) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

ABSTRACT

In view of the increase in immigration flows in Brazil, this study aimed to evaluate the quality of immigrants' access to social Assistance Policy. Therefore, the city of Paranavaí as research locus was chosen to present a representative flow of immigrants, mostly Haitians. With a view to meet the object of the research, we sought to deepen the studies of the territory used as north to understand how social demands translate it, and stand in front of public policy. Also it was discussed the theories immigration and immigration studies, with a view to grasp how they form flows and their representation in the globalization scenario in contemporary capitalist system. Thus, it highlights the debate of the role of nation-states, and the role of public policies, especially social assistance before the situation of immigrants coming to Brazil. The objectives were: to verify how the Social Assistance Policy has worked with the guarantee of access to the social rights of the immigrants in order to apprehend how they are seen by the policy; to assess the quality of the access of immigrants to the services offered by the Social Assistance Policy, based on PNAS principles; to identify how the offered services and their teams have observed, within the territories, the social dynamics modified by the flow of immigrants in the municipalities and to raise services and actions, as well as their evaluation by the immigrant users of the PMAS. In order to reach the obtained results, the qualitative research had as instruments, to collect data of the field research, four interviews with script of semistructured questions being the Municipal Manager of the Social Assistance and three workers of the SUAS of the city of Paranavaí. In order to give a voice to the immigrants, the group of discussions was carried out with three immigrant users of the policy, indicated by the workers, in order to analyze their perceptions and the quality with which the access to the policy has been given, using the variables: need, time between request and response (if there was a cost), reception, effectiveness (follow-up) and self-assessment by immigrants of their access. Finally, in order to arrive at an assessment of the quality of access, the quality indicators of health policy authors were adapted, as well as the definition of principles three and four of PNAS as guiding principles for analysis. Thus, the analyzes were supported by the collection of data through interviews, the group debates and official documents provided by MDS, finally, we evaluate the quality of the access of immigrants to PMAS is partially satisfactory, where there is access for users politics, but the discussion about the quality stands as an untapped universe for Social Welfare Policy, which through selected indicators, sometimes appears unsatisfactory rating to the reality of the care given, especially with regard to self-assessment of immigrants.

Key words: Territory. Immigration. Quality of access. National Policy on Social Assistance.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa do Haiti	82
---------------------------------------	-----------

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Número de estrangeiros por ano de registro no Brasil, 2000-2015	87
Gráfico 2 –	Imigrantes haitianos, com vínculo formal de trabalho no Brasil, 2010-2014	89
Gráfico 3 –	Cadastro Único em Paranavaí, Situação em 05/2018	99

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADSUAS	Sistema de Cadastro Nacional do SUAS
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONU	Organização Mundial das Nações Unidas
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção Integral a Família
PMAS	Política Municipal de Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	O TERRITÓRIO NO CAPITALISMO GLOBALIZADO: O LOCAL DO IMIGRANTE	19
2.1	FORMAÇÃO SÓCIO ESPACIAL E O TERRITÓRIO	22
2.2	O ESTADO NO CAPITALISMO GLOBALIZADO	28
3	POLÍTICA SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ACESSO DE QUALIDADE AOS IMIGRANTES	41
3.1	A POLÍTICA SOCIAL NO ESTADO CAPITALISTA	42
3.2	A POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL	49
3.3	POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA	55
3.4	ACESSO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUA QUALIDADE	62
4	IMIGRANTES E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	69
4.1	ABORDAGENS TEÓRICAS E OS ESTUDOS SOBRE IMIGRAÇÃO	70
4.2	HAITIANOS NO BRASIL E EM PARANAÍ	80
5	OS IMIGRANTES E O ACESSO A PNAS EM PARANAÍ	95
5.1	A QUALIDADE DO ACESSO DOS IMIGRANTES: VISÃO DO GESTOR DA PNAS	100
5.2	A VISÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS SOBRE A QUALIDADE DO ACESSO AOS IMIGRANTES	113
5.3	OS IMIGRANTES E SEU ACESSO A PNAS: A QUALIDADE EM QUESTÃO	129
6	CONCLUSÃO	146
	REFERÊNCIAS	154

APÊNDICES	161
APÊNDICE A – Roteiro de Questões ao Gestor da Política de Assistência Social.....	162
APÊNDICE B – Roteiro de Questões aos Técnicos da Política de Assistência Social.....	163
APÊNDICE C – Roteiro do Grupo de Debates	164
APÊNDICE D – Termo de Confidencialidade e Sigilo	166
APÊNDICE E – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	167
ANEXOS	169
ANEXO A – Parecer do CEP	170

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho traz a discussão dos fluxos imigratórios no Brasil e como os mesmos têm tido qualidade do acesso a Política de Assistência Social. Partimos do pressuposto de que o progresso do sistema capitalista traz consigo o aumento das disparidades econômicas entre as pessoas, e países, resultando numa sociedade de classes de crescentes desigualdades, que se torna um fator decisivo que acaba por alterar a dinâmica da cultura, da política e da economia, bem como os fluxos imigratórios dos países, trazendo uma complexidade de “oportunidades” mascaradas pela globalização e dificultadas, por muitas vezes, pelas burocracias legislatórias e de acesso aos direitos civis e sociais impostas pelos Estados-Nação.

Assim, diante da prática profissional dentro da Política de Assistência Social, com a realização de atendimentos aos imigrantes, surgiu uma inquietação diante da dificuldade enfrentada pelos mesmos no país que chegam, dentro da perspectiva da qualidade do acesso dos mesmos à política pública. Dessa forma, a inquietação tornou-se a pesquisa. Primeiramente estudaríamos a Mesorregião Noroeste Paranaense, que tem como principais municípios: Cianorte, Umuarama, Cianorte e Paranavaí. A escolha se dava por conta da proximidade geográfica da pesquisadora, em relação a região, além de documentos oficiais do Estado do Paraná que fundamentavam grande fluxo imigratório por ali. Porém, através de um levantamento inicial, foi possível comprovar que esses municípios relatavam pouco fluxo de imigrantes que tenham acessado a Política de Assistência Social. Apenas Paranavaí reconheceu possuir o fluxo imigratório com acesso a Política Municipal de Assistência Social, e se prontificou a participar da pesquisa.

Compreendendo como surgiu o interesse pela pesquisa, a questão central que se coloca é: como os imigrantes têm tido qualidade de acesso a Política de Assistência Social? O objetivo geral é: avaliar a qualidade do acesso dos imigrantes à Política de Assistência social no município de Paranavaí e como objetivos específicos temos:

- Verificar como a Política de Assistência Social tem trabalhado com a garantia do acesso aos direitos sociais dos imigrantes de forma a apreender como são vistos pela política;
- Aferir a qualidade do acesso dos imigrantes aos serviços ofertados pela Política de Assistência Social, a partir dos princípios da PNAS;

- Identificar como os serviços ofertados e suas equipes têm observado, no âmbito dos territórios, a dinâmica social modificada pelo fluxo de imigrantes nos municípios;

- Levantar serviços e ações, bem como sua avaliação pelos usuários imigrantes da PMAS.

Para atingir esse resultado, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, mediante roteiro de questões, com o gestor e trabalhadores da Política Municipal de Assistência Social - PMAS (APÊNDICE A e B). A opção por esse instrumento de coleta justifica-se pela possibilidade que a mesma tem em produzir uma interação entre o pesquisador e o sujeito, capaz de captar não só informações verbais, mas expressões pessoais, ou contextos concretos, no momento da entrevista, que são típicos desse momento de interação. É Marsiglia (2006, p.10) quem nos diz:

As entrevistas são os instrumentos mais usados nas pesquisas sociais, porque além de permitirem captar melhor o que os pesquisados sabem e pensam, permitem também ao pesquisador, observar a postura corporal, a tonalidade da voz, os silêncios, etc (Marsiglia, 2006, p. 10).

Ainda, a análise foi baseada na metodologia de análise de conteúdo, de natureza qualitativa, avaliativa, bibliográfica e de campo. A natureza da pesquisa foi escolhida pensando-se que:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1994, p. 21-22).

Na perspectiva de apreender a qualidade do acesso, além do roteiro de questões realizado junto ao Gestor e outros trabalhadores do SUAS, realizamos um grupo de debates (roteiro do grupo de debates encontra-se disponível no APÊNDICE C) com imigrantes que já acessaram a PMAS de Paranavaí. A metodologia do grupo de debates é fundamentada Flick (2005), e se constitui de um grupo real de usuárias da política de Assistência Social, mas que não de forma homogênea, dado que cada uma das participantes teve uma vivência particular dessa experiência no Brasil, inclusive em que nem todas frequentaram o mesmo CRAS. Dessa forma, conforme Flick (2005) trata-se de um grupo artificial, por ter

sido criado com a finalidade exclusiva de analisar a perspectiva do imigrante na qualidade de acesso da Política de Assistência Social de que se trata investigação da pesquisa, ainda fundamentamos a escolha:

[...] Os membros dos grupos heterogêneos apresentam diferenças nas características importantes em relação à problemática da investigação [...] (FLICK, 2005, p. 118)

Ainda, concordamos com Flick quando o autor nos diz a respeito dos motivos de se utilizar essa metodologia do grupo de debates:

[...] Uma outra característica dos debates de grupo é a validação das afirmações e opiniões expressas pelo próprio grupo, através das correções feitas às opiniões extremas, incorrectas ou não partilhadas socialmente. O grupo torna-se um instrumento da reconstituição mais ajustada das opiniões individuais (FLICK, 2005, p. 117).

A avaliação dos dados coletados pretendeu, por objetivo, analisar a forma e qualidade do acesso dos imigrantes a política de Assistência Social. Conforme Vaitsman (2009), a avaliação de políticas públicas se situa enquanto categoria de estudo pertinente para se medir a efetividade de um programa, projeto ou serviço. O processo avaliativo, na gestão de políticas públicas, normalmente tem caráter de ferramenta que se complementa com o monitoramento para continuidade de programas, projetos, entre outras ações desenvolvidas dentro de uma política, enquanto um subsídio para tomada de decisões de gestores. Ainda, concordamos que a avaliação tem como grande escopo a qualidade da gestão da política social, segundo Vaitsman (2009).

Nesse sentido, diante da escassez de referências sobre pesquisas avaliativas da qualidade do acesso no âmbito da Assistência Social, nos embasamos no estudo de Furtado (2013) sobre indicadores para uma pesquisa de avaliação da qualidade de acesso, bem como a definição de um ponto de partida para medição da qualidade. Dessa forma, a leitura dos princípios da PNAS, sendo eles:

I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004, p.3).

Assim optamos metodologicamente por dois princípios, a saber, o de número três e quatro como base para verificar a qualidade do acesso, esses princípios foram escolhidos tendo em vista que enquanto parte da pesquisa avaliativa, a abordagem dos elementos apontados por Furtado (2013), para subsidiar a avaliação da qualidade. Esses elementos estão nas análises dos dados:

1- Grau de Implantação: início de funcionamento, serviços disponíveis; cobertura; equipe mínima; benefícios; infraestrutura. Parâmetros para avaliação: Política Nacional de Assistência Social.

2- Efetividade/Cobertura: relação oferta e procura. Parâmetro para avaliação: a partir das análises dos dados coletados.

3- Acesso (adaptação das Barreiras de acesso de Travassos e Castro, 2008). Parâmetros: Política Nacional de Assistência Social.

4- Equidade. Parâmetros para avaliação: PNAS e CF1988.

5- Qualidade: a) atendimento à sua necessidade; b) tempo entre solicitação e resposta (se houve custo); c) acolhimento; d) eficácia (acompanhamento) a partir da autoavaliação dos imigrantes.

Embora, todos os elementos serem levados em conta, para indicar a realidade do município estudado, o foco da pesquisa de campo se dá na qualidade. A qualidade pode ser mensurada de diversas formas, todavia construímos, com auxílio teórico pleiteado, os cinco indicadores avaliativos acima descritos. Esses foram avaliados em: satisfatório, pouco satisfatório e insatisfatório, de acordo com os parâmetros descritos e se encontram nas análises da coleta de dados, junto ao Gestor e Trabalhadores do SUAS, e do grupo de debates com imigrantes.

Ainda, no que concerne o indicador de qualidade referente ao Acesso, utilizamos uma adaptação da concepção de Barreiras de Acesso, utilizados por Travassos e Castro (2008), que compreendem as barreiras a partir da relação de três dimensões de acesso:

A característica de acesso mais importante é a disponibilidade ou presença física de serviços, equipamentos e recursos humanos, que representa condição absolutamente necessária à utilização. Porém, a mera disponibilidade de recursos não garante o acesso. Barreiras geográficas, financeiras, organizacionais, informacionais, culturais, entre outras, expressam características da oferta que, de modo inter-relacionado atuam facilitando ou obstruindo a capacidade das pessoas utilizarem os serviços [...] (TRAVASSOS; CASTRO, 2008, p. 186).

Assim, os autores nos trazem a dimensão das barreiras de acesso que podem facilitar ou impedir o usuário de acessar a política pública, que no caso, adaptamos para a realidade da Política de Assistência Social, especificamente aos Centro de Referência da Assistência Social de Paranavaí, por terem sido os equipamentos que demonstraram ter a demanda de atendimento a imigrantes. Dessa forma, as barreiras geográficas, que consideramos para avaliação da qualidade, dizem respeito a medida da distância, e do deslocamento no espaço (Travassos; Castro, 2008), do usuário até o CRAS, assim, levamos em conta se houve gastos financeiros dos usuários para se deslocar até o equipamento, se foi necessário comparecer mais de uma vez para ser atendido, entendendo que múltiplos retornos equivalem a diversos deslocamentos e subsequentes, possíveis, gastos financeiros para suprir a necessidade de chegar até o CRAS.

No que diz respeito às barreiras financeiras, temos por medida se o usuário necessitou dispor de alguma contrapartida financeira (TRAVASSOS; CASTRO, 2008), como requisito para obter acesso aos programas, serviços e benefícios disponibilizados pelo CRAS. Ainda, temos as barreiras de acesso organizacionais, que dizem respeito a características presentes nos CRAS que possam facilitar ou não o acesso dos imigrantes a PMAS, bem como: horário de atendimento disponível aos usuários, recursos humanos de qualidade que saibam atender o imigrante, tempo de espera para ser atendido na demanda que leva ao CRAS, tipo de profissional que está a disposição para o atendimento no CRAS, se há o acolhimento do usuário, acompanhamento social, humanização do atendimento prestado (TRAVASSOS; CASTRO, 2008).

E como último indicador de barreira ao acesso temos a de informação (TRAVASSOS; CASTRO, 2008). Essa barreira refere-se a condição do serviço em divulgar sua função a população, de forma clara e acessível a todos os usuários, que superem possíveis diferenças culturais, grau de escolaridade, acesso à internet ou outros meios de se conhecer a PMAS. Ainda, segundo os autores: “[...] Em geral, os grupos populacionais variam de acordo com o grau de informação que têm dos serviços a eles disponíveis, o que resulta em desigualdades sociais no acesso [...]” (TRAVASSOS; CASTRO, 2008, p. 188).

Assim, com os parâmetros estabelecidos e o embasamento dos dados coletados, fizemos a aproximação teórica de um estudo avaliativo da qualidade do acesso dos imigrantes à Política de Assistência Social de Paranavaí.

Destacamos que a pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, Certificado de Apresentação para Apreciação Ética: 918484 18.0.0000.5231 parecer de número: 2.786.200 (ANEXO A). Por fim, todos os participantes envolvidos consentiram a participação na pesquisa (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, APÊNDICE E).

Para chegarmos aos resultados obtidos, partimos da análise da globalização enquanto fenômeno resultante do capitalismo, bem como se deu esse processo até os dias atuais, especificamente no segundo capítulo. Assim discutimos como se formam os territórios, aqui entendido no conceito de Milton Santos, sempre na perspectiva de entendê-lo além da paisagem e aspectos físicos, considerando as relações sociais que ali se estabelecem e que formam os territórios dentro dos países, além de discutirmos o papel do Estado-Nação diante dos fluxos migratórios.

Neste contexto, adentramos a discussão sobre a política social de forma geral, no capítulo de número três, para compreendermos como a mesma se compõe e quais as perspectivas atuais diante do capitalismo contemporâneo, também discutindo como a mesma se estrutura no Brasil. No campo das políticas sociais, a adaptação a essa nova realidade social traz consigo as mudanças das dinâmicas nos territórios de atuação, como por exemplo, na Assistência Social que tem tido, nessa realidade, o trabalho de intervenção na garantia dos direitos sociais. Dessa forma, problematizamos a discussão sobre acesso à política de Assistência Social pelos imigrantes e avaliamos, com a coleta de dados, como se dá a qualidade do mesmo. A Política de Assistência Social, enquanto dever do Estado e direito do cidadão, deve ter uma gestão que implique na sua coordenação, planejamento, monitoramento, controle e avaliação, na garantia de serviços e mínimos sociais que contemplem a quem dela necessitar.

Nesse sentido, quando o imigrante se instala em um território este acaba por trazer consigo seus costumes, suas crenças, e uma série de outros elementos que acabam por modificar também as relações sociais em seu bairro, em seu município. A partir da perspectiva do trabalho na Assistência Social a política tem o território como foco de atuação, na perspectiva da compreensão do mesmo para atender as particularidades das demandas reais, as relações de poder que se instauram, entre outros fatores. Assim trazemos a discussão dos estudos teóricos

sobre imigração, no quarto capítulo, a fim de compreender como se dá esse processo e o que ele implica ao país receptor.

A partir de sua trajetória, a pesquisa nos levou a opção do município de Paranavaí como *locus* da pesquisa de campo, assim, o fluxo de maior representatividade de imigrantes nesse município é o de Haitianos, o que nos levou a discutir a particular realidade social enfrentada pelos mesmos, bem como essas o fazem imigrar ao Brasil, em particular pela situação política estabelecida junto às Nações Unidas, ainda no quarto capítulo. Entendendo esses imigrantes enquanto sujeitos de direitos sociais no Brasil, realizamos a coleta de dados, no quinto capítulo, para apreender, além de levantar a discussão, sobre a qualidade do acesso deles a Política Municipal de Assistência Social.

2 O TERRITÓRIO NO CAPITALISMO GLOBALIZADO: O LOCAL DO IMIGRANTE

No progresso atual da economia mundial, temos uma aceleração no que diz respeito aos fluxos de pessoas, sejam eles causados por diversos fatores individuais ou coletivos, o fato é que a presença de imigrantes se tornou uma realidade enfrentada cotidianamente por todo o mundo, inclusive no Brasil.

Enquanto opção teórica, concordamos com David Harvey (2006) e Milton Santos (2015) que entendem a globalização enquanto um desenvolvimento do movimento histórico do sistema capitalista, sendo que este movimento gera o avanço das técnicas de produção, do conhecimento da ciência através da compressão do espaço-tempo (HARVEY, 2006) e a consequente reconfiguração socioespacial dos países. Aprofundando essa concepção, Santos (2015) se preocupa com outra caracterização da globalização, a sua perversidade com a ênfase nas fronteiras que são reforçadas, as disparidades socioeconômicas que se acentuam entre os países, com a centralidade do poder para poucas nações, ou seja, as contradições do discurso da globalização para todos e o que de fato tem ocorrido pelo mundo. É David Harvey quem nos sinaliza:

Sem dúvida, desde 1942 até aqui, o processo de globalização do capitalismo tem avançado e sempre se revestiu da máxima importância na sua dinâmica. De fato, a globalização sempre fez parte do desenvolvimento capitalista desde o início. E é importante entender as razões. A acumulação do capital teve sempre uma importante dimensão geográfica e espacial. Sem as possibilidades abertas pela expansão geográfica, pela reorganização espacial e pelo desigual desenvolvimento geográfico, o capitalismo teria cessado há muito tempo de funcionar como um sistema político-econômico integrado (HARVEY, 1996, p. 8).

Ainda, é importante ressaltarmos a escolha metodológica da globalização como viés para entendermos as imigrações, pois concebemos os fluxos imigratórios enquanto fenômeno social (BAENINGER; ALMEIDA, 2011), explicitado melhor no terceiro capítulo, que está presente na sociedade capitalista em sua fase mais globalizada, que rege as transformações no mundo, nos espaços e em consequência nas relações entre os seres humanos, na sociedade global como coloca Ianni (1999), no trabalho e nos fluxos imigratórios, assim dentro de uma opção materialista de análise das relações sociais.

Paul Singer (1973), em seu trabalho sobre migrações internas, traz ao debate dos processos migratórios a importância de situarmos os fluxos de acordo

com o contexto político dos países marcados na história, bem como a modalidade da industrialização de cada período. Dessa forma, o que o autor nos traz é a reflexão sobre como os processos de modificação da técnica na industrialização capitalista acaba por gerar aglomerações devido à economia, fator que conseqüentemente acaba por reorganizar as atividades econômicas. Neste sentido os fluxos migratórios são justificados como necessários diante dessa reorganização do espaço pela economia em que os migrantes, de acordo com Singer (1973), se constituem em um processo social, em uma classe em movimento.

Corrêa (1997) situa que essas interações nos espaços refletem as diferenças entre um lugar e outro, diante das transformações ocasionadas ao longo de sua história mostrando, também, que a partir destas interações ocorrem as mudanças dos lugares, mediante as relações sociais movidas por necessidades de desenvolvimento, produção e reprodução do capital.

Milton Santos (1997) nos subsidia a compreender como se dão os fluxos de pessoas no sistema capitalista na sua fase globalizada atual, quando afirma que:

[...] certamente, os pontos da área que acolheram as modernizações ou os seus mais importantes efeitos são também os mais capazes de receber outras modernizações. Isto cria lugares privilegiados, com uma tendência polar. A nível mundial, o emissor (ou o centro) está representado pelo país ou países que, em um momento dado, têm o privilégio das combinações mais efetivas das novas variáveis derredor da variável chave. Este lugar é o centro do sistema mundial (SANTOS, 1997, p. 32).

Esses pontos que trazem mais modernizações, os quais o autor aponta, referem-se aos espaços que atraem mais capital, polarizando a concentração de empresas, capital, pessoas. Ainda para Santos (1999) estes espaços se tornam mais fluidos à receptividade de imigrantes, conduzindo as ações dos mesmos, de forma consciente ou não, no sentido da permanência ou não dessas pessoas através de ações racionais motivadas pelo trabalho, salário, aquisição de bens, enfim vários motivos pessoais ou coletivos. Afirma ainda que esse se trata de um processo de racionalização do espaço que influi diretamente no projeto migratório de parte das pessoas:

Weber introduziu o conceito de racionalidade para caracterizar a forma capitalista da atividade econômica, a forma burguesa das trocas ao nível privado e a forma burocrática da dominação [...] Paralelamente assistimos a uma industrialização do trabalho social, o que faz com que os critérios da atividade instrumental penetrem também em domínios da existência (urbanização do modo de vida, tecnicização das trocas e das comunicações) [...] (SANTOS, 1999, p. 230).

Dessa forma o autor implica, ao ato do imigrar, as influências que são racionalizadas pelo espaço, que geram a necessidade da escolha por se manter em um país ou ir para outro e vice-versa. Assim, as influências que levam um país a ser escolhido para o ato de imigrar são ideológicas e materiais para Milton Santos.

O movimento gerado pelo fluxo de pessoas tem diversas formas de ser abordado no plano teórico, porém enquanto fenômeno resultante das necessidades humanas, partimos de um olhar humanizado, enquanto opção teórica, conforme a abordagem de Milton Santos (2014), que nos chama atenção ao fator da mobilidade humana ser motivada, também, pela ausência de direitos no território em que essas pessoas se situam em busca por encontrar essas condições de vida e de cidadania em outros territórios. Assim:

O simples nascer investe o indivíduo de uma soma inalienável de direitos, apenas pelo fato de ingressar na sociedade humana. Viver, tornar-se um ser no mundo, é assumir, com os demais, uma herança moral, que faz de cada qual um portador de prerrogativas sociais. Direito a um teto, à comida, à educação, à saúde, à proteção contra o frio, a chuva, as intempéries; direito ao trabalho, à justiça, à liberdade e a uma existência digna (SANTOS, 2014, p. 19).

Esse movimento, que também é analisado enquanto um dos reflexos do capitalismo globalizado, afeta também o sistema de produção, as relações sociais, culturais, ambientais, políticas entre outros aspectos da vida em sociedade. Afeta a demarcação das fronteiras, que passam a ser “quebradas”, de forma subjetiva pela difícil visualização destas, em que o próprio espaço parece ser de todos, com idiomas que passam a ganhar características universais, com o trabalhador se deslocando para o acesso as suas oportunidades, seja dentro de seu país seja para fora, para outro continente. Ao mesmo tempo, esse discurso da quebra de fronteiras é adotado comumente, pelos governos dos países, em defesa do projeto político do neoliberalismo¹, uma vez que o poder, o capital e o controle, não são livres de fronteiras, sempre têm um detentor que se mantém ditando suas exigências e regras.

Dessa forma a chegada do imigrante, em um território novo, influi diretamente no cotidiano dos que ali já estavam, bem como gera consequências ao território deixado. Neste processo de se reterritorializar, o imigrante por vezes acaba

1 Surgiu na década de 1970, através da Escola Monetarista do economista Milton Friedman, ver mais em: BRESSER PEREIRA, L. C., WILHEIM, Jorge, SOLA, Lourdes (orgs.). Sociedade e estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999.

trazendo uma demanda nova às políticas sociais, principalmente aqueles que vêm refugiados de guerras civis, fome e desastres naturais, como tem sido o caso mais representativo da imigração haitiana no Brasil, que podemos tomar como exemplo, que trazem às políticas sociais brasileiras demandas de serviços de regulamentação de documentos pessoais, moradia, alimentação, e diante de dificuldades como o idioma, a falta ou ausência de legalização no visto de permanência trazem uma diferenciação a demanda de atendimentos da política que atende a um usuário de nacionalidade brasileira, por exemplo.

Bettiol Lanza, Santos e Rodrigues (2016) trazem as discussões atuais sobre a imigração no Brasil, apresentando documentos oficiais que evidenciam o quanto a legislação brasileira necessita evoluir junto com as necessidades da realidade social do imigrante, que permitam o acesso do mesmo aos benefícios e outras demandas deste público, com medidas simples como a diminuição de burocratização e prazos de emissão de documentações pessoais como a Carteira de Trabalho e Previdência Social.

Assim, faz-se imprescindível para esse trabalho entender o conceito de território, bem como a formação sócio espacial do mesmo, para compreender como as interações dentro dele, se tornam indissociáveis da análise da realidade social para o trabalho com políticas sociais, que tem por objeto de intervenção a questão social, evidenciada pela demanda crescente das imigrações. Para tanto, no próximo item discutiremos os conceitos de território, procurando identificar no que influencia determinada formação sócio espacial com interface nas relações sociais.

2.1 FORMAÇÃO SÓCIO ESPACIAL E O TERRITÓRIO

Muitos autores têm debatido sobre o conceito de território, mas ainda se torna importante problematizar o debate acerca do território, diante desse fio condutor de Milton Santos² e de alguns outros autores, mesmo que alguns destes não sigam a perspectiva materialista no objetivo de ampliarmos as visões conceituais, dada a aproximação recente do Serviço Social a perspectiva territorial.

² Geógrafo Brasileiro, único brasileiro ganhador do prêmio Vautrin Lud (espécie de Nobel da Geografia), suas obras caracterizam-se por apresentar um posicionamento crítico ao sistema capitalista e aos pressupostos teóricos predominantes na ciência geográfica de seu tempo entendendo o espaço como uma instância social ativa. Foi professor da Universidade de São Paulo, mas lecionou também em inúmeros países, com destaque para a França. Para mais informações: <<http://miltonsantos.com.br/site/biografia/>>, acessado em 08/06/2017.

Mesmo com várias vertentes interdisciplinares, o conceito que seguimos para analisar o território, por opção teórica que por ora diverge das conceituações e entendimento sobre o território dentro da Política Nacional de Assistência Social, é o de Milton Santos, que define:

O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando em território usado, utilizado por uma dada população (SANTOS, 2015, p. 96-97).

O conceito de território, sintetizado por Santos (2015), evidencia a questão da identidade, o que implica na identificação de uma troca em constante movimento entre as pessoas que ali vivem, seja em bens ligados a valores econômicos ou de vivência e laços de comunidade do cotidiano, considerando toda a história, a paisagem, o clima, a localização geográfica e o pertencimento do indivíduo àquela lógica estrutural, regras, identificação cultural, àquele território.

Santos (2009) pondera que o conceito do território surgiria a partir das definições do espaço, distinguindo que o espaço seria uma matéria-prima, um objeto já existente, enquanto o território seria uma consequência das ações do homem, das relações sociais entre estes, porém nosso foco na pesquisa não é trazer contribuições sobre o conceito de espaço ou debatê-lo, e sim compreender o conceito de território para sua utilização no trabalho com políticas sociais.

A história do capitalismo passa por dinâmicas variadas que acabaram por influenciar as interações no espaço das cidades, segundo Corrêa (1997), dentre as transformações consequentes da Revolução Industrial no século XIX tem-se o aumento da intensidade da circulação de informações, de recursos trazendo cada vez mais a figura de novos agentes sociais. Com a evolução histórica da divisão social do trabalho, e o surgimento de uma classe média na sociedade capitalista, as relações sociais se tornaram cada vez mais difusas e complexas. Dessa forma, o espaço começa a sofrer modificações, as cidades que antes possuíam muitas características rurais, agora passam a ser urbanizadas com o crescimento da industrialização. Com o desenvolvimento do sistema capitalista, o espaço urbano começa a sofrer modificações que resultam em consequências de uma nova formação e compreensão de sociedade.

Em uma das clássicas interpretações do conceito de território, porém em outra abordagem de pensamento, Raffestin (1993) traz as definições de espaço e território, baseando-se nos estudos de Lefebvre, de forma a compreendermos a diferença entre os mesmos:

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao apropriar de um espaço concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator "territorializa" o espaço. Lefebvre mostra muito bem como é o mecanismo para passar do espaço ao território: "A produção de um espaço, o território nacional, espaço físico, balizado, modificado, transformado pelas redes, circuitos e fluxos que aí se instalam: rodovias, canais, estradas de ferro, circuitos comerciais e bancários, auto-estradas e rotas aéreas etc". O território, nessa perspectiva, um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a "prisão original", o território é a prisão que os homens constroem para si (RAFFESTIN, 1993, p. 143, grifo no original).

Assim, para Raffestin (1993), o território seguiria uma concepção de espaço físico de uma nação, de características político-administrativas, marcado por relações de poder, sendo este último exercido por indivíduos ou grupos de pessoas nas relações sociais existentes. Quando diz: "a prisão que os homens constroem para si", o autor sugere a reflexão do desenvolvimento capitalista, como se complexificam as relações entre os homens, criando estratégias cada vez mais estruturadas e burocratizadas para a circulação do capital, da criação e fortalecimento das hierarquias sociais e da disparidade de papéis entre as classes sociais, cada vez mais estranhas umas às outras.

Ainda podemos explorar mais as interações entre os territórios, no sentido em que devem ser analisadas muito além dos deslocamentos de informações, pessoas e do capital, devido a sua complexidade, assim como Corrêa (1997) aponta em seus trabalhos. O autor propõe que as relações no espaço mostram as diferenças entre os lugares diante de suas necessidades identificadas ao longo de sua história, do seu tempo e, também, que a partir destas influências ocorrem mudanças nos lugares, e que cada um destes apresenta sua peculiaridade, tanto espacial quanto histórica, está construída mediante as relações sociais movidas por necessidades de desenvolvimento, produção e reprodução do capital, poder e controle da sociedade. Portanto, nos reafirma que as interações no território

são impossíveis de se analisar sem o contexto histórico das relações sociais e das demandas de cada lugar específico.

Assim, podemos também ressaltar o que Haesbaert e Limonad (2007) salientam:

De fato o território não deve ser confundido com a simples materialidade do espaço socialmente construído, nem com um conjunto de forças mediadas por esta materialidade. O território é sempre, e concomitantemente, apropriação (num sentido mais simbólico) e domínio (num enfoque mais concreto, político-econômico) de um espaço socialmente partilhado (e não simplesmente construído [...]) (HAESBAERT; LIMONAD, 2007, p. 42).

Dessa forma, estabelece-se que a concepção de território só é possível a partir da importância de compreender e analisar as particularidades da apropriação desse território e das relações sociais que se estabelecem nele, tais como as relações de poder e de domínio social, político e econômico que estão presentes nesta dinâmica. Assim como analisar as relações sociais e a formação econômica e social do Brasil trata-se de definir o território em que vivemos, da nossa realidade, e para Santos (1986) se torna crucial abranger a problemática social que nos envolve para compreendermos o território.

Na constituição desse território há, além das interações sociais, o passado:

O passado passou, e só o presente é real, mas a atualidade do espaço tem isto de singular: ela é formada de momentos que foram, estando agora cristalizados como objetos geográficos atuais; essas formas-objetos, tempo passado, são igualmente tempo presente enquanto formas que abrigam uma essência, dada pelo fracionamento da sociedade total. Por isso, o momento passado está morto como “tempo”, não porém como “espaço”; o momento passado já não é, nem voltará a ser, mas sua objetivação não equivale totalmente ao passado, uma vez que está sempre aqui e participa da vida atual como forma indispensável à realização social. “Todavia, estamos acostumados a pensar que o passado está morto, e que nada do passado pode ser também presente” [...] (SANTOS, 1986, p. 10).

Dessa forma, dentro do território, todo o passado das interações que já ocorreram um dia, cada momento histórico tem sua influência e modifica tudo ao seu redor. O presente, conforme Santos nos traz a atenção, é o que temos de real, é o que nos está disponível, mas as marcas do passado também influenciam o território que vivemos hoje, em maior ou menor evidência, mas o que o autor

ressalva, é a importância e relevância histórica da constituição do espaço, não apenas a fugacidade do momento atual de forma leviana. Nas palavras do autor:

Os fatos estão todos aí, objetivos e independentes de nós. Mas cabe a nós fazer com que se tornem fatos históricos, mediante a identificação das relações que os definem, seja pela observação de suas relações que os definem, seja pela observação de suas relações de causa e efeito, isto é, sua história, seja pela constatação da ordem segundo a qual eles se organizam para formar um sistema, um novo sistema temporal, ou melhor, um novo momento do modo de produção antigo, um modo de produção novo, ou a transição entre os dois. Sem relações não há “fatos”. É por sua existência histórica, assim definida, no interior de uma estrutura social que se reconhecem as categorias da realidade e as categorias de análise. (SANTOS, 1986, p. 10 e 11)

Haesbaert e Limonad (2007), na perspectiva de sintetizar o conceito de território, enfatizam:

- primeiro, é necessário distinguir território e espaço (geográfico); eles não são sinônimos, apesar de muitos autores utilizarem indiscriminadamente os dois termos – o segundo é muito mais amplo que o primeiro.
- o território é uma construção histórica e, portanto, social, a partir das relações de poder (concreto e simbólico) que envolvem, concomitantemente, sociedade e espaço geográfico (que também é sempre, de alguma forma, natureza);
- o território possui tanto uma dimensão mais subjetiva, que se propõe denominar, aqui, de consciência, apropriação ou mesmo, em alguns casos, identidade territorial, e uma dimensão mais objetiva, que pode-se denominar de dominação do espaço, num sentido mais concreto, realizada por instrumentos de ação político-econômica. (HAESBAERT; LIMONAD, 2007, p. 42-43, grifo no original)

É importante destacar, portanto, que o território surge e se modifica conforme o movimento da história, em que são construídas e estabelecidas as relações entre os indivíduos e as relações de poder que acabam por conduzir a dominação do espaço, a que se referem os autores, muitas vezes concretizada e reafirmada através das relações político-econômicas, mediante seus instrumentos para a manutenção do poder e sua hegemonia. O poder sempre se coloca como ponto chave no entendimento de território, pois sua existência só é possível a partir das interações sociais, da evolução do processo de constituição de civilização e sociedade, e do próprio sistema capitalista, até a leitura de realidade que temos hoje, que essencialmente rege a vida no capitalismo pelas relações de poder estabelecidas nas diversas esferas da vida, sejam elas econômicas, políticas ou

sociais. Por isso a perspectiva teórica de Milton Santos, do pensamento crítico da Geografia ao sistema capitalista, tem sido a mais oportuna de ser adotada nos estudos de imigração, pois todas as intempéries espaciais, criadas pelo homem, são marcadas por essa relação do poder, da manutenção da soberania de nações e perpassadas pelo discurso do capital financeiro, na fase monopolista do capitalismo (datada do século XIX e início do século XX) com a ilusória destruição das fronteiras em nome de um mundo globalizado.

Para Milton Santos, conhecer e apreender a territorialidade e as particularidades do território pode servir enquanto estratégia para se aplicar e tomar o poder, no sentido de obter o controle para manipular as relações sociais de uma comunidade, por exemplo. Mas também se pode agir na perspectiva do conhecimento da realidade e dinâmica de um território para a aplicação e criação de políticas públicas, ou na elaboração de projetos e programas sociais, de forma a reconhecer as deficiências concretas físicas, como falta de saneamento, asfaltos, abastecimento de água ou vulnerabilidades sociais de renda e de moradias irregulares, por exemplo, ou pontos críticos de uma realidade de determinado bairro, município, região, e implantar sistemas para a melhoria de aplicação de verbas públicas e para a prestação de serviços públicos, utilizando a demanda do acesso dos imigrantes para elaboração de políticas que cumpram seu papel de legitimar direitos sociais, por exemplo.

Diante dos processos migratórios, no contexto do estudo do território, se torna indissociável discutir o processo de reterritorialização, diante do fato do ato de migrar ser impossível sem se chegar a um novo lugar, um elo com o novo território e, a este respeito, torna-se importante a reflexão:

Temos, então, dependendo da ênfase a um ou outro de seus aspectos, uma desterritorialização baseada numa leitura econômica (deslocalização), cartográfica (superação das distâncias), “técnico-informacional” (desmaterialização das conexões), política (superação das fronteiras políticas) e cultural (desenraizamento simbólico-cultural). Na verdade, parece claro, são processos concomitantes: a economia se multilocaliza, tentando superar o entrave distância, na medida em que se difundem conexões instantâneas que relativizam o controle físico das fronteiras políticas, promovendo, assim, um certo desenraizamento das pessoas em relação aos seus espaços imediatos de vida. Mas o que se vê, na realidade, são relações muito complexas. [...] A desterritorialização que ocorre numa escala geográfica geralmente implica uma reterritorialização em outra [...] (HAESBAERT, 2002, p. 132-133).

Na era do capital globalizado, da expansão das fronteiras, como vivemos hoje, o processo da imigração, na perspectiva de Haesbaert (2002) pode se dar pelo fator da busca de emprego, da fuga das catástrofes ambientais, ou outros fatores, assim como o exemplo das empresas multinacionais que avançam as fronteiras e criam novas relações políticas e econômicas. No caso dos imigrantes, conforme a reflexão do autor, o processo de sair de seu território de origem, implica na desterritorialização, do local deixado e automaticamente, de uma reterritorialização onde se chega e se tenta adaptar.

Mais uma vez, o sistema capitalista, em seu desenvolvimento, foi impregnado pela lógica da globalização e esta se mostra como a maior influência que afeta o processo de desterritorialização e reterritorialização, uma vez que implicou em um molde econômico, político e social, de uma civilização globalizada, sem fronteiras, em que tudo seria produzido e acessível a todos, sendo mercadoria, moeda, idioma, tecnologia, qualidade de vida, tudo alcançável a todos. Ainda, podemos concordar com Ianni (2001) quando o autor diz que através da globalização:

O mundo transforma-se em território de todo o mundo. Tudo se desterritorializa e reterritorializa. Não somente muda de lugar, desenraiza-se, circulando pelo espaço, atravessando montanhas e desertos, mares e oceanos, línguas e religiões, culturas e civilizações. As fronteiras são abolidas ou tornam-se irrelevantes e inócuas, fragmentam-se e mudam de figura, parecem mas não são (IANNI, 2001, p. 212).

Nesta lógica, o próximo item traz um debate sobre como essa constituição do território acompanhada do desenvolvimento do capitalismo acabou por suggestionar a concretude dos Estados-Nação, com suas influências políticas, econômicas, da mesma forma que o debate também perpassa sobre a globalização do mundo de forma a entendermos como esses fatores complexificam os fluxos imigratórios pelo mundo.

2.2 O ESTADO NO CAPITALISMO GLOBALIZADO

O Estado capitalista vem assumindo, através da história, diferentes formatos de composição econômica e social, principalmente devido às mudanças que concernem à acumulação do capital e seus processos. Poulantzas (1986) afirma

que o Estado na sociedade capitalista é uma ferramenta de coesão das contradições sociais, numa sociedade marcada por divisão de classes, ainda:

[...]o problema das transformações de uma instância de uma formação, no caso concreto, das formas do Estado capitalista, deve ser referido ao problema das *fases* e dos *estágios* do conjunto de uma formação” (POULANTZAS, 1986, p.145, grifos no original).

Assim, Poulantzas (1986) traz a nossa reflexão para os estágios do modo de produção no sistema do Capitalismo em que podemos analisar que cada etapa refere-se a uma forma do Capitalismo, como poderíamos citar: social, privado, monopolista. Ainda, o autor destaca o Welfare State e o Neoliberalismo como as formas de intervenção do Estado de Bem-Estar que mais geraram mudanças no Estado Capitalista, assim ao longo do trabalho desenvolveremos mais sobre essas duas perspectivas sob a luz da discussão do Estado-Nação no Capitalismo Globalizado.

A ideia de Estado-Nação, conforme Santos (2009), surge do período pós-medieval na Europa, em que trouxe a propriedade territorial, no sentido de acúmulo de patrimônio de terras como objeto de bem maior, fator que traz como consequência a divisão excludente e desigual, bem como o aumento das disparidades entre as classes sociais. Santos (2009), também, afirma que essa acumulação de terras seria uma herança do regime territorial do período feudal com a característica marcante de manutenção e crescimento do patrimônio pessoal/familiar em forma de acúmulo de terras do período medieval.

Bresser-Pereira (2007), partindo de outra perspectiva teórica define:

Os Estados-nação são a forma abrangente de organização político-territorial nas sociedades capitalistas industriais, como eram os impérios nas sociedades pré-capitalistas [...] os novos dirigentes não se limitam a concentrar força militar para garantir sua segurança, mas têm o desenvolvimento econômico ou a competição capitalista por maiores taxas de crescimento como um segundo objetivo central, e buscam estender a educação pública e a idéia de produtividade sobre todo o território nacional. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 4)

Assim, Bresser-Pereira (2007), nos faz refletir sobre a concepção de Estado-Nação enquanto uma evolução do sistema capitalista, em que conforme o capitalismo avança com abertura de novos mercados, na busca pelo lucro e pela soberania de poder, principalmente no processo de internacionalização de capitais desse sistema, se constituem os Estados-Nação na forma político-territorial organizada. Ao passo que uma sociedade avança pela história de forma a possuir

um Estado que controla o território de uma nação é que nasce o Estado-Nação, seguindo “a lógica da coesão interna e da competição internacional” na concepção de Bresser-Pereira (2007, p. 5).

Mas cabe retomar neste contexto, que o capitalismo sempre teve sua forma para além do controle do território, manteve sua característica pela história de alcance mundial, se mantendo na característica marcante de acima das fronteiras, e até mesmo fazendo delas um jogo, e nisso concordamos com Ianni (2001) quando o autor retoma:

Desde o princípio, o capitalismo revela-se como um modo de produção internacional. Um processo de amplas proporções que, ultrapassando fronteiras geográficas, históricas, culturais e sociais, influencia feudos e cidades, nações e nacionalidades, culturas e civilizações. Ao longo de sua história, desde o século XVI, teve seus centros dinâmicos e dominantes na Holanda, na Inglaterra, na França, na Alemanha, nos Estados Unidos, no Japão e em outras nações, e em qualquer caso sempre ultrapassou fronteiras de todos os tipos. Mais do que isso, sempre recobriu, deslocou, dissolveu, recriou ou inventou fronteiras. Em sua marcha pela geografia e história, influenciou decisivamente os desenhos dos mapas do mundo, com os desenvolvimentos da acumulação originária, do mercantilismo, do colonialismo, do imperialismo, do multinacionalismo, do transnacionalismo e do globalismo. Ainda que tenha sido sucessiva e simultaneamente nacional, regional e internacional, juntamente com sua vocação colonialista e imperialista, o capitalismo se torna no século XX um modo de produção não só internacional, mas propriamente global (IANNI, 2001, p. 171).

Dessa forma, acima e concomitante as constituições de Estado-Nação, as definições e delimitações de território, se torna onipotente a concretude do sistema capitalista. Quando falamos em jogo das fronteiras, referimos as mudanças de interesses que são guiadas e apoiadas pelo capital pela história da humanidade que transformam a composição do mundo constantemente, como um jogo do poder. Assim, quando o capital desloca seu interesse a determinada região do mundo, todas as atenções se voltam àquele ponto, influenciando no fluxo de pessoas, em alterações de transações econômicas, comerciais, nas relações políticas e sociais a nível global.

Há controvérsias a respeito do Estado-Nação entre Ianni e Milton Santos na globalização. Em sua obra “*A sociedade global*” (1992) Octavio Ianni interpreta que houve um esgotamento do Estado-Nação no capitalismo globalizado, em que o mesmo defende a formação da sociedade global quando afirma que o capital modifica: “as sociedades nacionais em dependências da sociedade global”

(1992, p.44). Ainda, na obra *“Teorias da Globalização”* (2001), o sociólogo retoma essa discussão do Estado-Nação dizendo que a globalização modifica os parâmetros mudando as formas de produção e da gestão de políticas para modos mais inovadores. Milton Santos (1999) não pactua com a concepção de diminuição ou esvaziamento do papel do Estado-Nação e ainda afirma que o Estado tem seu papel ainda que no apoio às empresas, nacionais ou estrangeiras, que acabam por ter domínio do território em um mercado extremamente marcado pela hierarquia do poder no capitalismo, mas o autor ainda reconhece a subordinação às pressões externas:

[...] os recursos totais do mundo ou de um país, quer seja o capital, a população, a força de trabalho, o excedente etc., dividem-se pelo movimento da totalidade, através da divisão do trabalho e na forma de eventos [...]. Cada momento histórico [...] acarreta uma diferenciação no interior do espaço total e confere a cada região ou lugar sua especificidade e definição particular. Sua significação é dada pela totalidade de recursos (SANTOS, 1999, p. 131)

Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006) discutem que a humanidade superou a condição de uma organização espacial que se apresentava de forma fragmentada, melhor visualizada na época medieval com as propriedades condicionadas a execução de um trabalho, passando pelo controle dos camponeses pelos monarcas até ao que chamam de “invenção” que seria a colonialidade, assim como o ato de trazer à força os negros do continente africano para o trabalho escravo, que trouxe extremas modificações no que os autores definem como “sistema-mundo moderno-colonial” para hoje a organização do espaço se compor majoritariamente pela centralização de um poder de Estado com base na propriedade privada da terra e acumulação de capital. Como colocam os próprios autores:

[...] O que aqui sustentamos é que não há um polo ativo, a Europa, e outro passivo e mera vítima da história, que é o lado colonial. É preciso superar esta visão de um protagonismo exclusivo dos europeus e tomar os diferentes povos e lugares constitutivos do mundo. Na verdade trata-se de uma visão provinciana, posto que se acredita que só uma província, a Europa, é protagonista no (e do) mundo (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 19-20, grifo no original).

Neste quesito, surge à tona a discussão de uma divisão mundial marcada pela soberania europeia sobre o restante do mundo, com marcos históricos

como o Tratado de Tordesilhas, no ano de 1493, que foi legitimado pelo Papa da Igreja Católica, Alexandre VI, dividindo a posse do globo terrestre entre Portugal e Espanha ou, também, temos o exemplo da imposição do Meridiano de Greenwich por parte da Europa, colocando de forma arbitrária seu referencial geográfico ao restante do mundo, já no ano de 1884. Desta forma, Greenwich e Tordesilhas se colocam na história da civilização, pelos autores, como marcos da “expressão da disputa pela hegemonia no mundo moderno-colonial” (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 20).

A evolução tecnológica, acelerando as produções industriais, bem como a evolução dos meios de transporte, também são marcos da ordem mundial do século XVIII, em que a Europa segue pela história do mundo como soberana, no domínio da artilharia com pólvora, das técnicas de navegações, com uso da bússola, para transporte e possível apropriação de novas terras e definindo novas formas de poder através da dominação, da utilização da força de trabalho escrava, exploração e transporte de matérias-primas pelo mundo. Assim como a máquina a vapor e o uso do carvão na indústria também se equiparam nesse paradigma, da soberania da tecnologia da época, porém mantendo, aquilo que os autores chamam de estrutura “moderno-colonial” do mundo (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 24), em que existem novas formas de dominação e exploração, para o acúmulo de capital, mas ainda com a forte predominância do aspecto colonialista.

Seguindo a ordem cronológica, podemos afirmar que os séculos XIX e XX têm como marco referencial a expansão comercial em nível internacional, as formas de produção em série, marcadas pelo fordismo/taylorismo com a exploração de matérias-primas de continentes e países mais empobrecidos na ordem mundial vigente, marcada pelo poder financeiro e bélico da Europa Ocidental, trazendo consequências aos países explorados, e também aos exploradores, como o advento da crise ambiental e social e as Guerras Mundiais que foram enfrentadas em nome do capitalismo monopolista vigente.

No entanto, com o avanço do sistema de produção capitalista, seja com a evolução ou com o uso das novas tecnologias, o fato é que começa a configurar-se uma globalização dessa produção, na busca por novos mercados, almejando descentralizar a mão de obra e a fabricação das mercadorias, principalmente a partir da crise de 1929, da segunda Guerra Mundial e do Plano

Marshall³ com grandes figuras de organismos mundiais que auxiliam na regulamentação e na manutenção do poder das grandes potências como a Organização Mundial das Nações Unidas – ONU, o Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.

A globalização não se dá somente na ordem da produção, ela afeta também as relações sociais, culturais, ambientais e políticas. Afeta, também a demarcação das fronteiras dos territórios, dos Estados-Nação, que passam a ser, de forma ilusória, “quebradas” no âmbito da difícil visualização da demarcação das mesmas, em que o próprio espaço parece ser de todos, até os idiomas passam a ganhar características reconhecidas como universais, o trabalhador se desloca geograficamente até as oportunidades, seja dentro de seu país seja para fora, para outro continente. Ao mesmo tempo, é necessária a reflexão sobre esse discurso “sem fronteiras” ser adotado comumente em defesa do projeto político do neoliberalismo, uma vez que o poder, o capital e o controle, não são livres de fronteiras, sempre têm um detentor que se mantém ditando suas exigências e regras. Os autores ainda apontam que essa globalização traz ao Estado um novo papel, muito mais enquanto regulador econômico:

[...] Embora os Estados Unidos permaneçam como a grande potência econômica do planeta, visto como Estado-nação, em termos individuais, a liberalização do comércio e das finanças, aliada ao novo padrão tecnológico – aquilo que Milton Santos denominou de período e/ou meio técnico-científico informacional –, deu forma a uma “fluidez” ou globalização do espaço planetário nunca antes vista. Nesta nova fase, o papel – especialmente o papel econômico – do Estado-nação está sendo redirecionado, podendo-se afirmar que se consolidou uma “globalização neoliberal”. (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 36 e 37)

O Estado passa, então, da fase de denominação do bem-estar social, no contexto do pós Segunda Guerra Mundial, com a regulação de salários, de provimento de benefícios sociais aos trabalhadores, a isentar sua força abrindo espaço para que o mercado defina o caminho da economia no neoliberalismo. Ainda, há de se considerar que este Estado também é fruto de relações de poder

³ Plano pós Segunda Guerra Mundial norte-americano, de livre comércio, conversão e mercado dominado pelos Estados Unidos, transmitindo ideais que transformassem a Europa ao molde americano tanto na estrutura política quanto empresarial, a partir da crítica ao Estado de Bem-Estar Social e ao socialismo e através de uma atualização regressiva do liberalismo. Para aprofundar o assunto ver: Hobsbawm, Eric J. A era dos extremos: o breve século XX: 1914 – 1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

que interferem em seus interesses diante da economia, refletindo o desejo das suas classes dominantes, as pressões das grandes empresas e instituições econômicas. Assim, Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006) destacam as décadas de 1980 e 1990 como marcos de políticas de caráter neoliberal e de regulamentações que auxiliaram a alicerçar esse processo.

Assim, com a influência política do neoliberalismo no poder do Estado, podemos analisar conforme nos coloca Santos (2014):

Afirma-se, também, que a "morte do Estado" melhoraria a vida dos homens e a saúde das empresas, na medida em que permitiria a ampliação da liberdade de produzir, de consumir e de viver. Tal neoliberalismo seria o fundamento da democracia. Observando o funcionamento concreto da sociedade econômica e da sociedade civil, não é difícil constatar que são cada vez em menor número as empresas que se beneficiam desse desmaio do Estado, enquanto a desigualdade entre os indivíduos aumenta (SANTOS, 2014, p. 42).

Para o autor, portanto, o neoliberalismo no capitalismo globalizado condiz com o discurso da liberdade, tanto na mobilidade social dos migrantes, quanto no trabalho, no consumo. Milton Santos chega a equiparar o neoliberalismo à democracia, mas apontando a face do lucro obtido pelas empresas, e podemos ir além pensando também as organizações da sociedade civil, que se beneficiam com menos influências do Estado com políticas públicas e na economia no sentido que pegam para si tal função, capitalizando seus lucros pela ausência do Estado. Ainda, conforme Esping-Andersen (1991):

O neo-liberalismo contemporâneo é quase um eco da economia política liberal clássica. Para Adam Smith, o mercado era o meio superior para a abolição das classes, da desigualdade e do privilégio. Além de um mínimo necessário, a intervenção do Estado só asfixiaria o processo igualizador do comércio competitivo e criaria monopólios, protecionismo e ineficiência: o Estado sustenta a classe; o mercado tem a potencialidade de destruir a sociedade de classes (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 85).

O neoliberalismo, conforme o autor, seria um aprimoramento da política liberal clássica, nesse sentido o mercado livre seria o caminho para a eliminação de uma sociedade de classes e a interferência do estado deveria ser mínima, o mercado econômico se guiaria por si só. Porém, a ideia da não interferência estatal promoveria uma desigualdade mais exacerbada entre as classes sociais, de forma que com a acumulação de capital só afastaria a possibilidade da propriedade privada ao povo:

E como estas geram conflitos mais intensos, o Estado liberal será forçado a renunciar a seus ideais de liberdade e neutralidade e chegar à defesa das classes proprietárias. Para o marxismo, este é o fundamento da dominação de classe. (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 88)

Dessa forma, a discussão sobre a existência do Welfare State sempre se coloca no debate entre os ideários do liberalismo, neoliberalismo, marxismo ou outras vertentes teóricas, pois os conflitos de classe sempre são eminentes, e como enfrentá-los é a questão central para Esping-Andersen (1991), que nos traz a reflexão sobre o Welfare State primordialmente dizer respeito à garantia de direitos sociais e também “precisamos considerar de que forma as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família em termos de provisão social” (p. 101), mas retomaremos essa discussão em outro capítulo.

Neste processo da globalização, as disparidades entre as potências mundiais foram aumentando, de forma que o mundo foi se tornando cada vez mais desigual entre os países, demarcando suas fronteiras, por exemplo, na polarização dos países mais ricos ao norte do globo e dos mais pobres ao sul, ainda no século XIX. Essas fronteiras se materializam no fluxo de mercadorias e de pessoas, controlando a entrada e saída do que se desejar pelo interesse do capital.

No discurso da globalização, colocada enquanto “fábula” por Milton Santos (2015, p. 18), a mesma é vista pelo autor como uma máquina ideológica que tem por função essencial ser a base de manutenção do sistema capitalista, os fluxos de mercadorias dão a ilusão da existência de um mercado global, como se todas as mercadorias do mundo estivessem ao alcance de todos assim como os lugares, em que o autor também reflete:

[...] Fala-se, por exemplo, em aldeia global para fazer crer que a difusão instantânea de notícias realmente informa pessoas. A partir desse mito e do encurtamento das distâncias – para aqueles que realmente podem viajar – também se difunde a noção de tempo e espaço contraídos (SANTOS, 2015, p. 19).

Dessa forma, o autor nos remete ao entendimento que a globalização se coloca enquanto uma fantasia, que se aparelha pautada nas facilidades de comunicação, na diminuição de distâncias, e na rapidez com que isso flui pelo globo, dessa forma gera nas pessoas o sentimento de quebra de barreiras do espaço e de outra funcionalidade do tempo.

A revolução e aceleração da tecnologia, a diminuição das fronteiras entre os países acabaram favorecendo a abertura de novos mercados no

Capitalismo Global, acirrando disputas econômicas, transformando as indústrias em grandes conglomerados modificando e diversificando a composição das mesmas.

Santos (2015) ainda reforça:

[...] Um mercado avassalador dito global é apresentado como capaz de homogeneizar o planeta quando, na verdade, as diferenças locais são aprofundadas. Há uma busca de uniformidade, ao serviço de atores hegemônicos, mas o mundo se torna menos unido, tornando mais distante o sonho de uma cidadania verdadeiramente universal (SANTOS, 2015, p. 19).

Assim, Santos desmistifica a ideologia que sustenta o discurso da globalização, no sentido de que a suposta supressão do tempo e do espaço não se coloca enquanto maligna, por exemplo no que diz respeito aos avanços da ciência e do conhecimento, mas que a globalização se torna perversa por ser a máscara das novas formas do capitalismo se reforçar na manutenção do poder de poucos agora em nível global, acirrando ainda mais as concorrências e aniquilando oportunidades de competição de mercado que possam ser alternativas, homogeneizando o poder sem barreiras do capital. Na mesma medida, Ianni (2001) também atenta ao passo de que esses conglomerados não são fenômenos recentes:

[...] A medida que se liberam e agilizam as forças produtivas, juntamente com as relações de produção demarcando as condições de liberdade e da igualdade dos proprietários de capital e força de trabalho, organizados em forma contratual, intensifica-se e generaliza-se a reprodução ampliada do capital. Ao longo da história, desde o século XVI ao XX, e já prenunciando o século XXI, multiplicam-se as empresas, corporações e conglomerados compreendendo monopólios, trustes, cartéis, multinacionais e transnacionais. São empreendimentos que estão sempre ultrapassando fronteiras geográficas e históricas, atravessando mares e oceanos, instalando-se em continentes, ilhas e arquipélagos. Assim, se é verdade que o mercantilismo, o colonialismo e o imperialismo tinham raízes no nacionalismo e ajudaram a difundir o modelo de Estado-nação pelo mundo afora, é também verdade que quebraram fronteiras de tribos, clãs, povos, nacionalidades, culturas e civilizações. Nesse sentido é que o capitalismo entra decisivamente no desenho e redesenho do mapa do mundo, criando nações e colônias, metrópoles e impérios, geoeconomias e geopolíticas, ocidentes e orientes (IANNI, 2001, p. 173 e 174).

Assim, a reflexão sobre o que Santos (2015) nos coloca, sobre a perversidade da globalização, é algo que Ianni (2001) nos ajuda compreender através da história, através do desenvolvimento do sistema capitalista, nos reforçando a concepção de uma globalização que tem se desenhado por séculos afora na história da civilização, já tendo afetado quebra de fronteiras, barreiras,

fluxos de pessoas, mercadorias, tecnologia, comércio, enfim, todos aspectos da vida em sociedade em sua amplitude, inclusive os modelos de Estado-Nação e o mapa do mundo de acordo com o interesse do capital.

Além disso, no que diz respeito ao papel do Estado na globalização, podemos analisar o quanto esse tem sido reduzido, com influência das propostas neoliberais de privatizações, a abertura de novos nichos de mercado como, por exemplo, os países de regimes socialistas como a China e a Rússia, o que também refletiu em uma consecutiva perda de poder do Estado sobre suas empresas estatais para as grandes corporações transnacionais.

Podemos partir da constatação de que a soberania do Estado, que é sobretudo de base territorial, ou seja, refere-se ao controle exclusivo de relações sociais pelo controle de uma parcela do espaço sobre o qual exerce sua jurisdição, foi abalada também (e talvez sobretudo) por uma série de problemáticas que ampliaram sua escala a ponto de hoje se transformarem em questões globais. As bases territoriais sob as quais funciona o Estado-nação não são capazes de gerir ou de intervir eficazmente nesse tipo de questão. Nesse caso encontram-se problemas como os ligados à poluição (o que inclui o aquecimento global), à gestão de “recursos naturais” (como os recursos hídricos), à mobilidade da população (através de redes de migração globalizadas, que podem incluir o fluxo de refugiados), aos circuitos ilegais da economia, ao capital financeiro, ao terrorismo transnacional e à proliferação de armas de destruição em massa (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 55, grifo no original).

Os autores discorrem a respeito da globalização, reafirmando que nenhum desses ideais propostos conservou-se nos moldes da globalização como a conhecemos e vivemos hoje, no sentido de que não se tornou possível, com o passar dos anos, gerir o mundo em um único patamar sob apenas uma direção. A base territorial dos Estados não é suficiente para suprir problemas gerados com o desenvolvimento do capitalismo, tornando esses em questões globalizadas, sendo os grandes representantes desses: a poluição e conservação da natureza, o esgotamento de recursos naturais e as necessidades de novas formas de suprir essa escassez, as imigrações geradas pelos refugiados, apátridas, entre outras questões.

Milton Santos (2015) também discute o papel do Estado na globalização:

Fala-se, igualmente, com insistência, na morte do Estado, mas o que estamos vendo é seu fortalecimento para atender aos reclamos da finança e de outros grandes interesses internacionais, em detrimento dos cuidados com as populações cuja vida se torna mais difícil (SANTOS, 2015, p. 19).

Nesta transição do papel do Estado, emerge a figura das grandes corporações assumindo certas atribuições de trabalho nas cidades, estados e países como, por exemplo: no trabalho do abastecimento de água, da manutenção do esgoto, da coleta de lixo, entre outras. Porém o Estado mantém sua legitimidade e controle através da moeda dos países, nas legislações do uso de propriedades, o controle da terra e dos impostos, nos recursos naturais, no poder bélico e militar, em que Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006) apontam como a “sociedade do controle” que mantém o poder do Estado em nome da segurança e da ordem, na luta pela manutenção de suas fronteiras, contra a imigração para o controle de sua população e sua hegemonia, o tráfico, enfim, as ameaças ao seu poder, sendo essas reais ou não.

Com a compressão tempo/espço que Harvey (2006) discorre, assim como a velocidade de produção e reprodução do capital, podemos pensar sobre como a economia, representada pelas organizações e empresas, atinge os serviços necessários muito antes do interesse do Estado em supri-los. Seria uma forma de compreender como as empresas cresceram de forma tão rápida, atingindo níveis transnacionais, assim como outras formas de exploração da força de produção, fica claro como o poder do capital está em se reproduzir, independente das entidades e poder representado pelo estado, como se esse se moldasse ao capital para tentar uma hegemonia, mas que essa última fica muito mais nas burocratizações e tentativas de regulações, ou seja, até onde o capital permitir a esse Estado exercer sua figura.

Dos séculos XIX e XX aos dias atuais, foi ficando nítida a visão de que o papel do Estado sofreu os rebatimentos das consequências de um mundo globalizado, sobre o controle no que diz respeito às atividades econômicas de exportação e importação, por exemplo, entre outras consideradas funções burocráticas essenciais do Estado-Nação foram se enfraquecendo consequências muito bem elaboradas por Zygmunt Bauman em sua obra referenciada:

Qualquer controle desse “equilíbrio dinâmico” está hoje além do alcance e mesmo das ambições da imensa maioria dos Estados de outro modo soberanos (estritamente no sentido de policiamento da ordem). A própria distinção entre o mercado interno e o global ou, mais genericamente, entre o “interior” e o “exterior” do Estado, é extremamente difícil de manter senão no sentido mais estreito, de “policiamento do território e da população” (BAUMAN, 1999, p. 72, grifo no original).

O controle e papel dos Estados-Nação foram se transformando com a globalização, tendo sido colocados, conforme sugere o autor, pelo mercado financeiro global em uma forma de personagem, quase que mero figurante da história, do policial de suas fronteiras e moradores. Com o poder econômico nas mãos, o mercado especulativo deixaria ao Estado o poder de apenas suprir as necessidades da população, frente a possíveis consequências do mercado, e a repressão diante dos opositores e suas organizações.

Ainda, sob a luz das consequências do processo de globalização, David Harvey (1996) já sinalizava no que o autor caracteriza como a compressão do espaço e do tempo, na perspectiva de que com o poder econômico dos mercados, e sua especulação sobre os países, seria natural a população ir atrás de residência e trabalho em locais que se colocassem como abastados a sua necessidade, de forma que os fluxos imigratórios se colocam como naturais na busca por alimento e sobrevivência, porém na configuração do poder de repressão do Estado as fronteiras e os fluxos ficam impedidos, em uma relação antagônica e altamente controlada ao interesse do capital financeiro. Assim podemos pensar conforme Haesbaert e Porto-Gonçalves:

[...] A queda do muro de Berlim levou à construção de novas fronteiras e novos muros, especialmente aqueles entre os chamados países ricos e os países mais pobres, entre o velho centro e as periferias, a fim de evitar que a pobreza, “sem saída”, pudesse optar pela alternativa de buscar melhores condições de vida disputando espaço com os mais privilegiados. Mas não foram apenas muros ricos evitando pobres: foram também muros de intolerância étnica, religiosa, em síntese “cultural”, com o muro que Israel teima em construir a fim de selar seu *apartheid* com os palestinos (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 86-87, grifo no original).

A contribuição dos autores, nessa questão, vem ao encontro com a discussão das fronteiras do mundo atual, ainda, colocam o marco da queda do muro de Berlim, considerado por muitos como um marco em seu tempo como a união do mundo e o fim das segregações espaciais, mas que não foi a última fronteira a ser quebrada. Os autores também evidenciam o fortalecimento dessas fronteiras, à luz da figura do muro, como barreiras de separação entre os países ricos e os pobres que também geraram, por consequência, cada vez mais o fomento do estranhamento entre as civilizações nas diferenças culturais, nas intolerâncias religiosas, de cor de pele, entre outras.

Milton Santos (2015), sugere uma nova concepção diante de tais aspectos da globalização, em que os fluxos de pessoas também pode favorecer a uma outra “metanarrativa” a população:

[...] O primeiro desses fenômenos é a enorme mistura de povos, raças, culturas, gostos em todos os continentes. A isso se acrescenta, graças aos progressos da informação, a “mistura” de filosofias, em detrimento do racionalismo europeu. Um outro dado da nossa era, indicativo da possibilidade de mudanças, é a produção de uma população aglomerada em áreas cada vez menores, o que permite um ainda maior dinamismo àquela mistura entre pessoas e filosofias (SANTOS, 2015, p. 20 e 21, grifo no original).

O que o autor se refere, neste ponto, é que os fluxos imigratórios podem ser positivos na construção da contracorrente da globalização pelo mundo. Sinalizando que os fluxos acabam por ser diversos, porém sempre convergem a territórios que se encontram num patamar de desenvolvimento, sendo ele econômico, social ou político, que se torna favorável as pessoas, Santos nos remete a ideia de que a população mundial tem se aglomerado em áreas menores, que pode vir a ser uma potencialidade de fortalecimento de relações locais.

Neste contexto, temos em mente também o que Ianni (2001) nos diz:

No âmbito da sociedade global, as formas sociais do espaço e do tempo modificam-se e multiplicam-se. Dado que a globalização articula, tenciona e dinamiza configurações sociais locais, nacionais, regionais, internacionais e transnacionais, multiplicam-se as possibilidades do espaço e do tempo. Pluralizam-se e entrecruzam-se em moldes desconhecidos, ainda não codificados. Surpreendem pelas possibilidades potenciais escondidas e pelas criações inesperadas. Deslocam pontos e lugares, ritmos e andamentos, modos de ser e devir (IANNI, 2001, p. 210).

Assim, as possibilidades para a sociedade, as alternativas, diante dos problemas sociais que refletem hoje no contexto do acesso a política pública, principalmente no que diz respeito aos imigrantes no Brasil, não são algo definitivo, ao passo que há possibilidades para a intervenção estatal com segurança de direitos sociais mesmo nesse contexto do capital globalizado.

Doravante, seguimos o próximo capítulo com a discussão a respeito da Política Social no Brasil, mais especificamente a Política de Assistência Social, para conduzirmos rumo ao entendimento do papel da política pública no acesso dos imigrantes no país, bem como aprofundar essa discussão a qualidade em que se dá esse acesso às mesmas.

3 POLÍTICA SOCIAL E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: O ACESSO DE QUALIDADE AOS IMIGRANTES

A política pública tem sido a maior ferramenta de enfrentamento da questão social pela história do capitalismo. Ora atuando de forma a suprir a demanda de um Estado que atenda as necessidades de sobrevivência dos trabalhadores, ora atendendo às reivindicações dos movimentos populares em alguns momentos, a política social tem se modificado pela história nos países, se apresentando como uma contradição do Estado.

No Brasil, as influências internas e externas têm trazido avanços e retrocessos às políticas sociais por todo seu processo histórico. No entanto, ainda se faz pertinente entender as abordagens teóricas que circundam a temática da política social, com retomada histórica que compreenda ao mesmo tempo como surge o sistema capitalista e como se desenvolve a política social que responsabiliza o Estado para desenvolver políticas públicas, além de situar o debate no contexto da globalização e o papel dela frente aos novos usuários dos fluxos migratórios.

A definição de proteção social perpassa por diversas denominações conceituais, segundo Pereira (2016), sendo difícil sua definição diante de tantas definições teóricas que os autores vêm apontando pelo tempo:

[...] Ademais o referido termo possui várias denominações, que lhes são sinônimas; sem falar que ele se sobrepõe, quando não se identifica, com outros termos mais precisos teoricamente, os quais, no geral, possuem vínculos institucionais comuns e perseguem os mesmos objetivos, tais como: seguridade social, bem-estar social, política social [...] Esses termos, por sua vez, estão associados a outros, que lhes são correlatos, mas que indicam uma qualidade particular. É o caso do Estado de Bem-Estar (*Welfare State*); dos regimes de bem-estar (*welfare regimes*) [...] (PEREIRA, 2016, p. 36, grifo no original).

Assim, podemos analisar que o termo proteção social conta com diversas perspectivas conceituais, mas tomando o norte da Política Social, nos remetemos como parâmetro ao *Welfare State* enquanto modelo de intervenção estatal na economia de mercado⁴. A seguir continuaremos a trazer a discussão

⁴ Ainda, Pereira (2011) traz a discussão a Lei dos Pobres (Poor Laws) construídas junto aos Estados nacionais europeus, principalmente a Grã-Bretanha do século XV e XVI analisando conforme alguns autores a colocam como um início da política de *Welfare State*. Para aprofundar a discussão sobre Poor Laws ver: Polanyi, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

sobre o surgimento da política social, bem como a de Assistência Social, analisando como se configuram no Brasil, para fundamentarmos o debate sobre o acesso de qualidade dos imigrantes à Política de Assistência Social.

3.1 A POLÍTICA SOCIAL NO ESTADO CAPITALISTA

A origem da política social é demarcada, enquanto um processo social, dessa forma não há uma data específica que indique seu início, mas através do percurso histórico, remetemos à Revolução Industrial, no século XIX, em que as condições de trabalho e os salários dos trabalhadores, tanto artesãos quanto fabris, estavam se deteriorando, assim como a produção por meio de maquinários acabou por fazer com que o tempo de fabricação de mercadorias diminuísse, bem como seu valor. Como consequência, houve o aumento das tensões entre patrões e funcionários que exigiam constantes melhorias nas condições de trabalho, melhores salários, diminuição da carga de trabalho, extinção do uso da força de trabalho de crianças, entre outras reivindicações. A política social é frequentemente relacionada a esse movimento de classes e a consolidação dos Estados-Nação na Europa, datados do fim do século XIX, porém o termo é mais generalizado da passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista após a Segunda Guerra Mundial datada de 1945 (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

As formas de sociedade que se encontram no período que antecede o capitalismo, conforme Behring e Boschetti (2009) tinham a intenção de punição de indivíduos que não seguissem as normas, em que as autoras destacam a terminologia “vagabundagem” ao se referir a esses indivíduos, assim não tinham o compromisso de assumir responsabilidades sociais para atingir um bem comum, com ações marcadas pelo caráter efêmero e pontual e legislações, em que se destacam as iniciativas inglesas ocorridas antes da Revolução Industrial (século XVIII), sendo:

- Estatuto dos Trabalhadores, de 1349.
- Estatuto dos Artesãos (Artífices), de 1563.
- Leis dos Pobres elisabetanas, que se sucederam entre 1531 e 1601.
- Lei de Domicílio (*Settlement Act*), de 1662.
- *Speenhamland Act*, de 1795.
- Lei Revisora das Leis dos Pobres, ou Nova Lei dos Pobres [...] de 1834 (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 48, grifo no original).

Essas legislações, citadas pelas autoras, são todas marcadas até 1795 (BEHRING; BOSCHETTI, 2009), pela sua essência de manutenção da ordem entre as castas, uma vez que não podemos denominá-las ainda de classes sociais, mas sempre com o viés de impedir que houvesse a livre circulação de força de trabalho nos territórios. Ainda, segundo as autoras, podemos analisar a Nova Lei dos Pobres (1834) que se situa no contexto de início da Revolução Industrial, com o caráter forte de que a mão-de-obra fosse livre para os interesses do mercado para a organização do trabalho em si, porém essas leis tinham objetivo de manter a obrigação do trabalho e as ações complementares de cunho assistencial também priorizavam que o trabalhador continuasse trabalhando para se manter, através da seletividade de “beneficiários” pela meritocracia e pela marca da ajuda vinculada aos preceitos da religião e da benemerência.

Assim, o século XIX traz mudanças econômicas, que afetam sua sistematização, trazendo consequências à estrutura social e às instâncias políticas da organização da sociedade:

As profundas modificações sofridas então pelo capitalismo [...] não infirmaram em nenhuma medida substantiva as análises elementares de Marx sobre o seu caráter essencial e o da ordem burguesa: o capitalismo monopolista recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica, todos eles desvelados pela crítica marxiana. (NETTO, 1996, p. 15)

Ainda, com o aumento da mecanização do processo de produção, surge como decorrência a fragmentação do trabalho social, em que cada trabalhador fica responsável por uma etapa na produção, repetindo-a incansáveis vezes durante seu expediente. Dessa forma, o trabalhador acaba por sofrer o processo de alienação da produção, em que há um estranhamento em reconhecer seu esforço no produto final do trabalho, em que Marx (2011) nos subsidia que, ao ser alienado do processo produtivo, o trabalhador passa a se caracterizar somente enquanto força de trabalho, uma vez que não possui o conhecimento do processo de produção, ele acaba, por consequência, a se estranhar diante do reconhecimento de seu próprio trabalho.

Neste contexto, o processo de alienação social do trabalho, ao possibilitar aos indivíduos somente a venda de sua força de trabalho, coloca-os em uma situação de dependência do salário, uma vez que o mesmo é sua única fonte de subsistência. A fim de suprir as demandas do mercado com produtos, os

trabalhadores, dependentes de seus salários, ficam sujeitos a extensas jornadas de horas de trabalho repetitivo.

Dessa forma, situa-se o agravamento da questão social emergente das relações de atrito entre capital e trabalho que denunciam o pauperismo da classe trabalhadora, já desde o século XIX. Diante deste cenário de reivindicações de direitos sociais, e sucessiva repressão por parte dos patrões, os chamados donos dos meios de produção ou burgueses (MARX, 2011), surge a necessidade de intervenção por parte do Estado para o enfrentamento da questão social, a partir das mobilizações de sindicatos e suas exigências, além da negativa dos proprietários dos meios de produção em atender as súplicas de seus funcionários, de forma a dar reconhecimento de classe social aos trabalhadores.

Como consequência das relações entre o capital e trabalho, na Europa do final do século XIX e começo do XX, segundo Yamamoto (2010), surgem muitos movimentos populares na busca de direitos dos trabalhadores, nesse contexto nascem as primeiras políticas sociais públicas, no intuito de acalmar os atritos do capitalismo e acalantar a questão social posta. Tais políticas surgem enquanto forma de intervenção do Estado, do uso do seu poder público, nas questões trabalhistas, principalmente após as pressões dos grandes capitalistas para que houvesse a mediação dos conflitos na tentativa de evitar greves e de suprir direitos sociais mínimos, para que dessa forma a classe trabalhadora pudesse sobreviver e manter-se produtiva.

Assim, esse período tem como marco referencial a expansão comercial em nível internacional, as formas de produção em série, marcadas pelo fordismo e toyotismo⁵, a exploração de matérias-primas de continentes e países inferiorizados na ordem mundial vigente, marcada pelo poder financeiro e bélico da Europa Ocidental, trazendo consequências aos países explorados, e também aos exploradores, como o advento da crise ambiental e social e as Guerras Mundiais que foram enfrentadas em nome do capitalismo monopolista vigente. No que concerne às Políticas Públicas e a questão social enfrentada, Netto (1996) nos subsidia:

⁵ Formas de produção que marcaram a evolução do trabalho nas indústrias, em que a primeira diz respeito a produção em massa, sem muita preocupação com a qualidade do produto, enquanto a segunda diz respeito a inovação imposta pela especialidade do trabalho, objetivando-se a premiação do trabalhador pela quantidade de produtos feitos. Para aprofundar a discussão sugerimos: ANTUNES, R. Os sentidos do trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2002.

Até então, o Estado, na certa caracterização marxiana o representante do capitalista coletivo, atuara como o cioso guardião das condições externas da produção capitalista. Ultrapassava a fronteira de garantidor da propriedade privada dos meios de produção burgueses somente em situações precisas – donde um intervencionismo emergencial, episódico, pontual. Na idade do monopólio, ademais da preservação das condições externas da produção capitalista, a intervenção estatal incide na organização e na dinâmica econômica desde dentro, e de forma contínua e sistemática. Mais exatamente, no capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas (NETTO, 1996, p. 20-21).

O autor nos traz a reflexão sobre a relação entre o capitalismo monopolista e o Estado em que este, para se legitimar diante das adversidades instauradas pela economia capitalista, tem a necessidade de, pela via da democracia, ceder aos clamores das classes trabalhadoras. Neste quesito concordamos com o entendimento de Benevides (1994, p. 13) que coloca democracia enquanto “o regime político baseado na soberania popular, com respeito à regra da maioria, porém com pleno reconhecimento dos direitos das minorias e, portanto, respeito integral aos direitos humanos”. Nesta discussão, Netto (1996) afirma que é dessa forma que a questão social acaba por ganhar a magnitude de objeto de intervenção do Estado e, por consequência, se torna o foco, e a urgência em criar, as Políticas Públicas, mas ressaltando que não é somente por esse viés que surgem as políticas, mas em uma relação mais complexa em que sua concretização é variável das lutas de classe.

Esping-Andersen (1991) inclusive coloca o debate da democracia como grande imbróglia aos teóricos adeptos do liberalismo, de forma que com o crescimento da industrialização não seria mais possível discutir a posse de bens nas mãos de poucos grandes proprietários, pois com o crescimento da classe do proletariado o direito a bens se torna um privilégio debatido enquanto democracia, na politização da discussão sobre a distribuição de bens e de propriedades.

Pereira (2011) aponta que o Welfare State do século XIX decorre do desenvolvimento do capitalismo, com a industrialização acelerada, a formação dos Estados Nacionais que com a Revolução Francesa vão se transformando em democracias. A esse respeito, do surgimento da política social e do Welfare State Pereira (2011) ainda ressalta que ambos não são conceitos equivalentes, pois o segundo teria uma implicação específica com o movimento histórico com as mudanças no capitalismo pós Segunda Guerra Mundial, enquanto o primeiro seria

mais genérico, como toda ação de intervenção do Estado nas questões que lhe interessam para a garantia da democracia:

[...] Desse argumento infere-se que, se o Welfare State é um fenômeno do século XX, o que teria emergido nos fins do século XIX não teria sido propriamente essa instituição, mas uma política social identificada com um perfil de relação entre Estado e sociedade antes inexistente, posto que determinado por mudanças estruturais e políticas produtoras de novas arenas de “conflitos de interesses” e de conquistas coletivas, ou melhor, de classe (PEREIRA, 2011, p. 27, grifo no original).

Então, Pereira (2011) diferencia os conceitos de política social e Welfare State, situando que a política social carrega consigo o jogo do interesse do Estado e das classes dominantes, de caráter histórico na sociedade, que sempre teve em seu marco as divisões de classe social que tenta suprir necessidades na dicotomia do aspecto positivo ou negativo, mas com as características próprias de controle social do público-alvo dessas políticas, o cerceamento dos comportamentos, a legitimação do poder, a soberania do Estado e a reprodução das forças produtivas sem a ascensão de classe social.

O Welfare State na experiência inglesa sofre grande influência do Plano Beveridge de 1942, em que consistia em uma diferente lógica de organização das políticas sociais, influenciado na crítica dos seguros sociais que foi a experiência germânica de Bismarck. Esping-Andersen (1991) se refere ao modelo de Bismarck como reformista conservador, em que a seguridade social foi trabalhada enquanto política de classe que procurava consolidar as divisões entre trabalhadores assalariados com programas distintos em níveis de garantia de direitos e privilégios para acentuar as posições já alcançadas pelo indivíduo nos mais diferentes graus de classe e status social, de forma a garantir a lealdade dos mesmos junto a autoridade do Estado, ao promover uma contrapartida suplementar do Estado no que diz respeito a pensões e aposentadorias.

Ainda, o Plano Beveridge (ESPING-ANDERSEN, 1991) é regido pela oferta de benefícios iguais e básicos a todos, independente de contribuições anteriores, ou atuação anterior no mercado de trabalho, ainda coloca responsabilidade do Estado na manutenção de condição de vida dos cidadãos através de um conjunto de serviços de Assistência Social.

Pereira (2011) também discute:

[...] seguindo as pegadas de Marshall no que se refere à origem e ao desenvolvimento do Welfare State e das políticas sociais, outros renomados autores, como Derek Fraser (1984) insistem na nacionalidade inglesa desse Estado e dessas políticas [...] É de Fraser (1984: XXI) a famosa afirmação de que o Welfare State não surgiu, subitamente, como “um coelho da cartola de um mágico” – no que evidentemente está certo. Mas também é dele a compreensão de que o Welfare State britânico (note-se a fixação na Grã-Bretanha) “não nasceu, mas se desenvolveu” como último estágio de um processo dinâmico, em que indivíduo e sociedade foram estabelecendo relações mais civilizadas (PEREIRA, 2011, p. 25, grifo no original).

Dessa forma, a autora traz a reflexão sobre a origem das políticas sociais e do Welfare State, principalmente em relação a referência britânica do surgimento do Estado de Bem-Estar Social, que foi uma consequência do desenvolvimento dos séculos XV e XVI, a época da construção dos Estados nacionais europeus e as Leis dos Pobres.

Ainda, de acordo com a autora, desde o século XVIII o pensamento liberal vai tomando forma na Europa e América, até se fortalecer no viés da política social ocidental no século XIX:

No cerne dessas idéias estavam os princípios da liberdade, da igualdade e da auto-ajuda (self help), tributários da Revolução Francesa, os quais impuseram ao pensamento econômico, social e político da época. E mais: tais princípios se apresentaram como a antítese do conceito de proteção social próprio da sociedade pré-industrial, calçado no paternalismo e no vínculo de dependência entre o pobre e o Estado (PEREIRA, 2011, p. 33-34).

No cenário das políticas sociais, o liberalismo traz uma vertente contrária ao protecionismo do Estado à questão social, disseminando o pensamento de que as políticas sociais são males para os países, com a predominância do caráter do comodismo da população assistida, o paternalismo das ações das políticas e da ideologia da política sustentar os indivíduos que não se “adequam” ou “não querem” trabalhar para se sustentar. Mas o processo de industrialização e a organização dos trabalhadores fortaleceu a contracultura liberal das políticas sociais:

[...] Nos fins do século XIX, prevaleceu de fato um conjunto de fatores econômicos, sociais e políticos favoráveis à construção de um moderno conceito de proteção social. E este conceito, ao associar bem-estar à cidadania, expressou verdadeiramente um padrão de regulação sócio-econômico avesso ao paternalismo, passando a ser visto como o início do Welfare State (PEREIRA, 2011, p. 34, grifo no original).

Ainda, a autora demarca a constituição do Estado-Nação moderno como essencial, ao final do século XIX, para a consolidação do Welfare State, pois essa caracterização territorial do estado lhe conferiu o poder de fazer a gestão de suas próprias políticas. Nesse contexto, a autora coloca o sentido do conceito de território enquanto elemento formador da concepção de Estado-Nação, explicitando que essa ideia surge do período pós-medieval na Europa, em que trouxe a propriedade territorial, no sentido de acúmulo de patrimônio da terra como objeto de bem maior, fator que traz como consequência a divisão excludente e desigual de terras, bem como o aumento das disparidades entre as classes sociais. Ainda, afirma que essa acumulação de terras seria uma herança do regime territorial do período feudal com a característica marcante de manutenção e crescimento do patrimônio pessoal/familiar em forma de acúmulo de terras do período medieval.

Assim, com o caminhar da história para o século XXI, destaca-se a mundialização do capital financeiro e a ampliação do seu poder, trazendo mudanças às relações sociais e de trabalho, que impregnadas pelo ideário político do neoliberalismo trazem perspectivas ideológicas de um mundo para todos, igualdade de oportunidades, entre outras ilusões. Ainda, conforme Iamamoto (2010):

O que é obscurecido nessa nova dinâmica do capital é o seu avesso: o universo do trabalho – as classes trabalhadoras e suas lutas –, que cria riqueza para outros, experimentando a radicalização dos processos de exploração e expropriação. As necessidades sociais das maiorias, a luta dos trabalhadores organizados pelo reconhecimento de seus direitos e suas refrações nas políticas públicas, arenas privilegiadas do exercício da profissão, sofrem uma ampla regressão na prevalência do neoliberalismo, em favor da economia política do capital. Em outros termos, tem-se *o reino do capital fetiche na plenitude de seu desenvolvimento e alienação* (IAMAMOTO, 2010, p. 107, grifo no original).

O Estado passa, então, da fase de denominação do bem-estar social, no contexto do pós Segunda Guerra Mundial, com a regulação de salários, de provimento de benefícios sociais aos trabalhadores, a isentar sua força abrindo espaço para que o mercado defina o caminho da economia no neoliberalismo. Ainda há de se considerar que este Estado também é fruto de relações de poder que interferem em seus interesses diante da economia, refletindo o desejo das suas classes dominantes, as pressões das grandes empresas e instituições econômicas e em outros momentos atende às demandas da classe trabalhadora representada pelos movimentos sociais.

Werneck Vianna (2000) traz à discussão as mudanças econômicas pelo choque do petróleo na década de 1970 que entre outras consequências trouxe aos sistemas de bem-estar muitas críticas, fazendo com que o modelo inglês sofresse com a crise do Welfare State que é analisada pela autora em três vertentes: da crise econômica com o conseqüente crescimento do desemprego, nas mudanças do perfil populacional com maiores encargos com idosos, e por fim a crise com dimensão política dada a insatisfação da população demonstrada através das eleições com a derrota do Partido dos Trabalhadores na Inglaterra e da preocupação com a qualidade de serviços públicos.

Netto (1996) também sinaliza que a questão social, objeto de intervenção da política social, não pode ser tratada de forma completa no capitalismo dos monopólios, de forma a se esgotar, pois como também deve ser legitimado para que a ordem do capital não traga sanções ao Estado, este acaba de tratar da questão de forma a fragmentá-la, para não tratar diretamente da sua causa maior que é a relação do trabalho com o capital, sem acusar diretamente a ordem social burguesa vigente e colocá-la em evidência. Por isso as Políticas Sociais são tão fragmentadas e repartidas em problemáticas individuais.

3.2 A POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

No Brasil, a concepção da política social sempre seguiu as influências do cenário internacional, combinados aos movimentos da sociedade brasileira e da economia interna. Behring e Boschetti (2009) discutem que as origens da formação histórica do país, com seu processo de colonização, trazem à tona o peso do interesse das potências europeias e mundiais influenciando nas decisões internas, a consequência do sistema escravista como componente forte na construção coletiva da sociedade da “cultura, os valores, as ideias, a ética, a estética e os ritmos de mudança” (p. 72).

Ainda que se esperasse um rompimento dessa dependência e da forte influência externa nos assuntos políticos do país, de acordo com Behring e Boschetti (2009), a independência do Brasil carregou consigo uma forte corrente conservadora que não permitiu a ruptura para a construção de uma nação, com uma construção de autonomia e poder próprio ao país, em que os ideais do liberalismo, no sentido do que as autoras colocam como elemento revolucionário, foram

impregnados de influências históricas e sociais que não permitiram o alavancar do Brasil como nação autônoma:

Na verdade, o liberalismo é filtrado pelas elites nativas por meio de uma lente singular: a equidade configura-se como emancipação das classes dominantes e realização de um certo status desfrutado por elas, ou seja, sem incorporação das massas; na visão de soberania, supõe-se que há uma interdependência vantajosa entre as nações, numa perspectiva passiva e complacente na relação com o capital internacional; o Estado é visto como meio de internalizar os centros de decisão política e de institucionalizar o predomínio das elites nativas dominantes, numa forte confusão entre público e privado (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 73, grifo no original).

As autoras, dessa forma, expõem a formação social do Brasil, em que não houve a construção de uma ordem nacional que tivesse autonomia, mas que organiza os poderes de forma modernizadora, trazendo legitimidade às classes de poder. Assim, também podemos refletir sobre a realidade brasileira conforme Iamamoto (2010) aponta:

O aprofundamento das desigualdades sociais e a ampliação do desemprego atestam ser a proposta neoliberal vitoriosa, visto serem estas suas metas, ao apostar no mercado como a grande esfera reguladora das relações econômicas, cabendo aos indivíduos a responsabilidade de “se virarem” no mercado. (IAMAMOTO, 2010, p. 141, grifo da autora)

Essa crítica da autora diz respeito aos interesses neoliberais encontrarem a possibilidade de terreno fértil a sua materialização junto a realidade do Brasil. Esse sendo um país marcado pelo coronelismo, pela servidão, pelo dever de favores que historicamente mancha o campo político da administração do Estado nacional, além da naturalização cultural da aplicação de dinheiro público de forma a muitas vezes privilegiar o interesse privado, ao invés do investimento em políticas que possam vir a beneficiar aos mais atingidos pelos conflitos do capital, ou que promovam qualquer artifício de diminuição das desigualdades sociais ou igualdade de oportunidades.

Werneck Vianna (2000) nos coloca que o campo da proteção social tem se modificado bastante pela história do capitalismo, assim, diante das mudanças no cenário econômico da crise do Welfare state, já observando mudanças significativas nos modelos de proteção na década de 1960, 70 e 80, apontando a um processo de adaptação dessa conjuntura com tendências que a autora nos sinaliza como redução dos gastos sociais com programas de acesso a benefícios bastante focalizados e restritos, a relação do que ela chama de mix público/privado, sendo

este a diminuição das iniciativas estatais e o alargamento de iniciativas privadas na produção de bens e serviços (apesar do financiamento estatal continuar forte ainda nos dias atuais).

No que concerne à política social no Brasil, Draibe (1993) apresenta a crítica sobre os estudos, em sua maioria, tratarem a política social brasileira a luz do conceito do Welfare State. Tal fato remete a precarização dessas políticas no país, se tornando de pouca efetividade e eficiência ao seu propósito:

Afinal, a noção de Estado de Bem Estar Social mostra-se fortemente impregnada de conteúdos socialmente positivos, parecendo estranho que fosse utilizada para dar conta da nossa realidade de miséria, pobreza, exclusão social (DRAIBE, 1993, p.1).

Assim, Draibe (1993), reflete que a falta da noção de um Welfare State no Brasil também seria responsável pela fragmentação do funcionamento da administração pública na gestão da política social que se mostra de forma extremamente burocratizada, complexa e de pouca transparência aos cidadãos, no que diz respeito aos valores orçamentários de fundos sociais que são necessários para o gasto na política social. Dessa forma a autora caracteriza:

O “caso brasileiro” e as rarefeitas referências a países latino-americanos assumem então as características de casos de um não desenvolvimento do Estado de Bem Estar Social ou, na melhor das hipóteses, de casos particulares, anômalos, dotados de tal especificidade que dificilmente poderiam ser tomados como variantes de tendências gerais ou pelo menos típicos de outros padrões (diferentes obviamente do sueco ou do inglês) de Estados de Bem Estar Social (DRAIBE, 1993, p. 2).

Dessa forma há uma concepção difusa do Estado de Bem Estar Social no Brasil e nos países latino-americanos, exatamente pela composição histórica da formação desses países, marcados pela pressão interna das classes dominantes, e externa das potências econômicas internacionais que não chegam a consolidar o Estado de Bem Estar Social, pelo menos segundo os modelos existentes.

O início do século XX no Brasil é marcado pela regulamentação das relações de trabalho no país, com a promulgação da Lei Eloy Chaves que é considerada, até os dias atuais, como um marco na Previdência Social brasileira por ter características mais aproximadas ao conceito de previdência social o qual temos hoje. Draibe (1993) considera os anos de 1930 e 1943 como os anos de introdução da política social no Brasil (através da Constituição de 1937 que trouxe a

necessidade de reconhecimento das categorias de trabalhadores pelo Estado) com a regulamentação de acidentes de trabalho, auxílio doença, maternidade, entre outros, com a criação do Ministério do Trabalho em 1930 pelo governo de Getúlio Vargas e da documentação do trabalhador com a Carteira de Trabalho em 1932.

Behring e Boschetti (2009) também sinalizam o ano de 1945 com um período de conturbações econômicas, políticas e sociais no Brasil, que já se encontrava urbanizado com industrialização de base já representativa, em 1946 é promulgada a Constituição que traz um caráter bastante democrático, em que há a legalização, inclusive, do Partido Comunista Brasileiro. Dessa forma inicia-se um período de disputas de projetos políticos no país e intensifica-se a luta de classes.

De acordo com Behring e Boschetti (2009, p. 79), um ano antes da Proclamação da República no Brasil, datada do ano de 1889, foi criada um “caixa de socorro” para a burocracia pública, que seria a precursora no ditame dos direitos e da proteção social no país até os anos de 1960. Época a qual está perto do início da Ditadura Militar e a expansão da industrialização do Brasil através do “Milagre Brasileiro”⁶, em que também há a amplitude da cobertura das políticas sociais, mesmo que de forma conservadora, com a centralização da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, o Funrural dos trabalhadores rurais, entre outros avanços pela história.

No Brasil o período da Ditadura Militar (anos 1964 até 1985) a política social é marcada pela restrição de acesso, mas de acordo com Behring e Boschetti (2009) abre espaço para a saúde, educação e previdência social privados, aproximando o Brasil ao sistema de proteção social econômico, criando a dualidade de acesso às políticas sociais: “quem pode e quem não pode pagar” (p. 137).

A década de 1980 no Brasil também conhecida como a década perdida no sentido do desenvolvimento curto da economia do país e da América Latina com o endividamento externo dos países diante do estabelecimento da hegemonia da moeda norte-americana do dólar na economia mundial e altas taxas de inflação internas, segundo Behring e Boschetti (2009) é marcada pelas

⁶ Referente ao rápido crescimento econômico do país durante o governo de Castelo Branco, através do Programa de Ação Econômica do Governo, implantado em 1964. Para mais aprofundamento teórico sugerimos a leitura: Veloso, F.A.; Villela, A.; Giambiagi, F. Determinantes do “milagre” econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. Revista Brasileira de Economia. Vol. 62 no.2, Rio de Janeiro, 2008.

conquistas democráticas e das lutas sociais no país, pela Constituição de 1988 e a retomada do Estado democrático de direito. Ainda, nas palavras das autoras:

[...] a Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contramobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de força. O texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de “Constituição Cidadã” de Ulisses Guimarães (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 141, grifo no original).

Ainda, com a Constituição Federal de 1988 o Brasil põe em vigor um instrumento legal cerceado pelo conservadorismo, segundo Behring e Boschetti (2009), e os anos 90 seguem marcados pela gestão do governo Sarney e a pouca efetividade nas políticas sociais, mas de contribuição na concepção de seguridade social⁷ nacional, também perpassando a luta da Assistência Social para chegar ao nível da seguridade social, a criação do Benefício de Prestação Continuada – BPC, a luta da instituição do Sistema Único de Saúde – SUS pela história brasileira. Assim, vemos surgir a Política de Assistência Social, enquanto direito constitucional, principalmente como fruto da organização de trabalhadores e acordos entre outras políticas sociais.

Também, Werneck Vianna (2005) nos relata:

Não custa lembrar que é nessa ocasião, nos anos 90, que a legislação regulamentadora dos preceitos constitucionais começa a ser produzida no Brasil. Desde então, inicia-se concomitantemente o desmonte institucional, orçamentário e conceitual da seguridade social. Cada uma das áreas previstas para compor organicamente o sistema – saúde, previdência e assistência social – encastela-se em seu próprio ministério. Cada uma das áreas terá suas fontes vinculadas de financiamento: as variadas receitas constitucionalmente estabelecidas em conjunto para a seguridade serão setorializadas e ao mesmo tempo centralizadas num órgão externo à seguridade, o Tesouro. E, no rastro do discurso oficial de que o mundo havia mudado, o abandono do princípio da universalidade, embora jamais explicitado, se cristalizaria no enaltecimento dos novos preceitos liberais (WERNECK VIANNA, 2005, p. 129).

Dessa forma a autora retoma o contexto dos anos de 1990, em meio a concretização dos preceitos institucionais da Constituição Cidadã de 1988, debatendo como cada uma das áreas previstas que constituem o pilar da

7 A Seguridade Social, de acordo com Behring e Boschetti (2009), diz respeito a um conjunto de políticas públicas: Assistência Social, Saúde e Previdência Social que consolidam o sistema de proteção social no Brasil, de forma a promover a redução da desigualdade social.

Seguridade Social do Brasil acabaram por se tornar setorizadas, fragmentadas, em que outrora traria unidade, mas no decurso da influência neoliberal da política social acabaram por destituir o teor do princípio da universalidade da Seguridade Social no Brasil.

Também, devemos destacar o que Behring e Boschetti (2009) dizem, quanto às políticas sociais que compõem a seguridade social de 1990:

Os desafios para deslanchar a implementação do conceito ali previsto formalmente já seriam grandes, mesmo em condições nas quais o movimento dos trabalhadores se mantivesse atento e forte, e a crise econômica estivesse sob a condução, no âmbito do Estado nacional, de segmentos com algum compromisso democrático e redistributivo. Já se sabe que a hegemonia política não foi esta na sequência de 1988, de forma que o conceito retardatário, híbrido, distorcido ou inconcluso da seguridade social brasileira, conforme apontam importantes pesquisadores do tema, encontrou dificuldades antigas e ainda maiores para se consolidar (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 158).

Assim, até os dias atuais essas políticas continuam a sofrer represálias do conservadorismo estrutural do Brasil, das correntes de gestão política impregnadas da ideologia neoliberal, com as pressões externas dos países estrangeiros e o lobby econômico e político motivado pelo controle e soberania das commodities e hoje, principalmente, das grandes empresas capitalistas com o movimento da globalização da economia. O controle e papel dos Estados-Nação foram se transformando com a globalização, tendo sido colocados, conforme sugere Ianni (1999), pelo mercado financeiro global em uma forma de personagem, quase que mero figurante da história, do policial de suas fronteiras e moradores. Com o poder econômico nas mãos, o mercado especulativo deixaria ao estado o poder de apenas suprir as necessidades da população, frente a possíveis consequências do mercado, e a repressão diante dos opositores e suas organizações.

Pereira (2011) subsidia essa discussão afirmando que o século XXI para a política social veio carregado do contexto de articulação entre proteção universal, particularidades da realidade social e da mercantilização da política social, acompanhada da reestruturação produtiva do sistema capitalista e a globalização. A autora, ainda, coloca os fatores das alterações que a sociedade sofreu como o envelhecimento da população, as mudanças nos conceitos do entendimento de família, os fluxos migratórios, entre outros, fatores que trazem ao cenário das políticas sociais a exigência de novas correlações de forças.

Por fim a política social, em acordo com Pereira (2011), é um processo contraditório, e para que ela tenha teor de equidade e justiça social existe uma gama de atores e fatores que, fatalmente, estejam vinculados à luta de classes para que se decida, a partir do nível e formas que essa se dará, também, qual o nível de justiça social temos em um país.

Ademais, cabe-nos especificar neste contexto como se compreende a política de Assistência Social no Brasil, para que com a análise da coleta de dados da pesquisa de campo, visualizarmos como se dá o acesso à mesma para que, a partir disso possamos avaliar a qualidade do acesso a PMAS pelos imigrantes.

3.3 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

A concepção de assistência ao próximo é algo que encontramos pela história da humanidade, porém há um longo percurso que faz dessa ajuda algo a ser disponibilizado pelo Estado enquanto política pública, ao acesso de quem dela necessitar. Nesse contexto, concordamos com Sposati et al (1998), que situa o histórico da assistência a indivíduos, ainda, nas palavras da autora:

A assistência ao outro é prática antiga na humanidade. Não se limita nem à civilização judaico-cristã nem às sociedades capitalistas. A solidariedade social diante dos pobres, dos viajantes, dos doentes, dos incapazes, dos mais frágeis, se inscreve sob diversas formas nas normas morais de diferentes sociedades. (SPOSATI et al, 1998, p. 40)

Segundo Couto et al (2010), a discussão sobre as políticas sociais no nosso país deixa claro, através de nossa história o quanto estiveram sujeitas aos interesses da economia:

[...] No caso da Assistência Social, o quadro é ainda mais grave. Apoiada por décadas na matriz do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas. (COUTO et al, 2010, p. 32-33, grifo no original)

Dessa forma, a autora nos traz a reflexão da marca que a Política de Assistência Social carrega consigo em nosso país, a marca do “primeiro-damismo” composto pelas damas de caridade e esposas de prefeitos, marcado pelo caráter do clientelismo e do assistencialismo. Yazbek (1995) também consubstancia esse

argumento, reforçando a subalternidade das políticas sociais no Brasil à economia e aos interesses políticos, em que:

[...] A matriz conservadora e oligárquica, e sua forma de relações atravessadas pelo favor, pelo compadrio e pelo clientelismo, que emoldura politicamente a história econômica e social do país, penetra também na Política Social brasileira. Assim, do ponto de vista político, as intervenções no campo da Política Social e, particularmente na assistência social, vêm se apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e à formação de redutos eleitorais. (YAZBEK, 1995, p. 8)

Assim, as autoras evidenciam o caráter impregnado pelo assistencialismo e clientelismo na Política de Assistência Social, ainda mais no contexto brasileiro do nascimento das políticas sociais como instrumento para a ação na “questão social”, como forma de compensar as desigualdades sociais do sistema capitalista (SPOSATI et al, 1998) que atendam as necessidades dos trabalhadores pobres e em situação de vulnerabilidade social, em que a autora explica bem sobre esse caráter assistencial:

Isto não significa que o assistencial se constitua um mecanismo que “resolva” ou “dê solução” a esse conjunto de problemas nascidos da contradição fundamental da sociedade capitalista. Não significa, também, que a manutenção “assistida” da subalternidade seja a única forma de enfrentamento da questão social pelo Estado. *A presença do assistencial nas políticas sociais conforma o usuário, possível gestor, em beneficiário assistido* (SPOSATI et al, 1998, p. 28, grifo no original).

Conforme Couto et al (2010), com a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS de 1993 a Assistência Social passa a ter o caráter não contributivo, universal com a figura do Estado no centro da garantia dos direitos e da participação popular, porém após cinco anos da aprovação da Lei do BPC, seu grande marco, não houve pagamentos de benefícios. A autora justifica tal demora na “incompatibilidade entre ajustes estruturais da economia e investimentos sociais do Estado” (p. 34), em que as influências do discurso neoliberal foram o fator que mais pesou nessa demora, causando a morosidade do Estado brasileiro em reconhecer, de fato, direitos sociais àqueles que deles necessitam. Ainda a LOAS se configura, na Constituição Federal, enquanto dever do Estado e direito dos cidadãos a quem dela necessitar.

A PNAS foi implementada apenas no ano de 2004, apesar de iniciativas anteriores. Se apresenta no território brasileiro como pilar do Sistema de

Proteção Social Brasileiro no que concerne a Seguridade Social. Ela ainda ressalta em sua regulamentação, por meio da Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004 e Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, marcos para o campo da informação, ainda com o monitoramento das famílias em vulnerabilidade social que estão sendo assistidas e a avaliação para que se analise a qualidade e efetividade dos serviços sociais prestados. De acordo com a Lei orgânica de Assistência Social – LOAS de 1993:

Art. 1º: a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativas pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, p.5).

Dessa forma a Política de Assistência Social é reconhecida enquanto um campo do direito, de acesso universal:

[...] Na Constituição em vigência no país desde 05 de agosto de 1988, a inclusão da assistência social na Seguridade traz a questão para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. Inicia-se um processo que tem como horizonte torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitarem.(YAZBEK, 1995, p. 10)

Assim, Assistência Social enquanto política de proteção social, a partir de 2004, tem por objetivo garantir a todos que dela necessitarem, sem contribuição prévia, que possam ter seus direitos de proteção social. Esta ainda é utilizada para:

- Uma visão social inovadora, [...] pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades.
- Uma visão social de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível.[...]
- Uma visão social capaz de captar as diferenças sociais, entendendo que as circunstâncias e os requisitos sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para sua proteção e autonomia. Isto exige confrontar a leitura macro social com a leitura micro social.
- Uma visão social capaz de entender que a população tem necessidades, mas também possibilidades ou capacidades que devem e podem ser desenvolvidas. Assim, uma análise de situação não pode ser só das ausências, mas também das presenças até mesmo como desejos em superar a situação atual.
- Uma visão social capaz de identificar forças e não fragilidades que as diversas situações de vida possuam. (PNAS, 2004, p. 15)

Essa proteção social também visa proporcionar estudos e pesquisas que possam auxiliar o governo, nas suas instâncias: municipal, estadual e federal, a compreender a realidade social de cada território do país, a partir do contexto histórico e peculiar de cada município em que a PNAS está sendo executada. Couto et al (2010) reforça que a abordagem territorial incorpora a identificação da política se mover até o cidadão que dela utiliza, ainda incorporando o conceito de território usado de Milton Santos para compreender as relações sociais nos territórios para além da alternativa de fragmentação da oferta de ações de serviços.

Para tanto, esta Política é desenvolvida com caráter descentralizado, em que a partir de recursos próprios e recursos passados aos estados brasileiros, e municípios, sejam utilizados de acordo com as necessidades de cada território, na perspectiva de acesso a bens e recursos aos indivíduos e famílias deste local. Nesse sentido:

A Política Nacional de Assistência Social se configura necessariamente na perspectiva socioterritorial, tendo os mais de 5.500 municípios brasileiros como suas referências privilegiadas de análise, pois se trata de uma política pública, cujas intervenções se dão essencialmente nas capilaridades dos territórios. Essa característica peculiar da política tem exigido cada vez mais um reconhecimento da dinâmica que se processa no cotidiano das populações. Por sua vez, ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência (PNAS, 2004, p. 16).

Ainda vale ressaltar um aspecto muito importante para que se entenda a PNAS, esta é regida pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social, tendo nessa última seu precursor mais importante nos seus princípios fundamentais. As diretrizes são:

- I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;
- II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;
- IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (PNAS, 2004, p. 32 e 33).

É notável a grande preocupação da PNAS em também entender o território a partir das relações sociais e de sua história, para que assim possa existir uma leitura da realidade social do país e sua posição frente a realidade global. A partir das vulnerabilidades sociais dos territórios, encontramos o público que deve ser atendido pela Política referida, que se constituem em indivíduos ou grupos que se apresentem em situação de vulnerabilidade social, bem como:

[...] famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (NOB/SUAS, 2004, p. 33).

Ainda, em acordo com Couto et al (2010) diante da reestruturação produtiva, das mudanças nas relações entre trabalho e reprodução social das altas taxas de desemprego, e da falta de outras proteções advindas do trabalho, a PNAS tem um papel de redefinir o perfil dos usuários da política, ampliando conceitos para abranger maior parte dos cidadãos que necessitam dos serviços sociais públicos para manter a sobrevivência. A autora ainda ressalta que desde a Lei dos Pobres, de 1834 “a assistência social aos pobres não era reconhecida como direito de cidadania” (p. 47), dessa forma o cidadão renunciaria seu direito de ser reconhecido como tal, diante da taxa de incapaz, para obter alguma forma de proteção social.

Para desempenhar seu papel enquanto Política Pública, a PNAS é desenvolvida por meio de duas vertentes: a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. Assim desenvolve-se a gestão integrada, nos equipamentos sociais, de serviços, benefícios, programas sociais e projetos em cada nível de proteção social (PNAS, 2004). A Proteção Social Básica, tem como objetivo a prevenção de situações de risco de violações de direitos individuais, familiares ou comunitários; por meio do desenvolvimento de potencialidades e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É destinada a população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

A Proteção Social Básica é executada de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e em algumas unidades públicas de

Assistência Social, e de forma indireta em entidades e organizações, sejam públicas ou privadas, na área de território de abrangência do CRAS, e junto ao trabalho de rede que se desenvolve em parceria com outras políticas públicas e setores privados. Essa Proteção prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos. O CRAS é uma unidade pública do Estado com base territorial, responsável pela organização e coordenação da rede de serviços socioassistenciais locais da política de Assistência Social. Ainda tem como objetivos:

[...] prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se a população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, entre outras). (PNAS, 2004, p. 27)

A Proteção Social Especial, referida anteriormente, atende a duas linhas de complexidade: a Proteção Social Especial de Média Complexidade e a Proteção Especial de Alta Complexidade. Esta modalidade da Proteção Social Especial tem como prioridade o atendimento a reestruturação de serviços de abrigamento de indivíduos que, pelos mais variados motivos, não possuem família para suprir sua proteção e seus cuidados. Ainda, tem a finalidade de trabalhar a perda de vínculos sociais, as pessoas em situação de violência, abandono, situação de rua. Cabe destacar que:

A história dos abrigos e asilos é antiga no Brasil. A colocação de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e idosos em instituições para protegê-los ou afastá-los do convívio social e familiar foi, durante muito tempo, materializada em grandes instituições de longa permanência, ou seja, espaços que atendiam a um grande número de pessoas, que lá permaneciam por longo período – às vezes a vida toda. São os chamados, popularmente, como orfanatos, internatos, educandários, asilos, entre outros (PNAS, 2004, p.37).

Ainda, a Proteção Social Especial é o atendimento voltado a indivíduos ou famílias em situação de risco social e pessoal em situações de abandono, abuso sexual, maus tratos (psíquicos ou físicos), situação de rua, cumprimento de medidas sócio-educativas, entre tantas outras situações.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade oferta o atendimento a famílias ou indivíduos que tiveram seus direitos violados, porém ainda mantêm vínculos comunitários e familiares que são passivos de restauração

mediante o trabalho técnico da equipe de referência. Para tanto se utilizam de ferramentas operacionais para acompanhamento técnico das famílias, ou indivíduos, como: abordagem de rua, plantão social, entre outras.

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade é definida pela PNAS/SUAS como:

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário. Tais como:

- Atendimento Integral Institucional.
- Casa Lar.
- República.
- Casa de Passagem.
- Albergue.
- Família Substituta.
- Família Acolhedora.
- Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada).
- Trabalho protegido (PNAS, 2004, p. 38).

Também há o caráter da matricialidade sociofamiliar, que traz o olhar da política à família, fator que não é inédito no desenvolvimento de políticas sociais no Brasil, mas com a ótica da garantia de direitos sociais para fortalecer e apoiar as mesmas para o enfrentamento de sua realidade social e, conforme análise de Couto et al (2010), pode-se tratar de uma via de duas mãos, em que esse foco no trabalho com a família pode favorecer à ações protetivas por um lado, ou por outro pode acabar gerando uma sobrecarga e pressionar as mesmas para assumir o compromisso de diferentes responsabilidades diante da sociedade.

Couto et al (2010) também traz o caráter do financiamento da Política de Assistência Social com blocos de proteção social básica e especial (NOB/SUAS, 2012), que rompe com a lógica do convênio, devendo priorizar a participação social, a descentralização política-administrativa, controle social, transparência, por isso cabe ao órgão gestor da Política nas diversas esferas de poder (municipal, estadual e federal) a responsabilidade de administração do fundo municipal, mas sob a orientação, fiscalização e controle dos Conselhos de Assistência Social. Ressaltando ainda a existência da necessidade de estruturação da política através de um sistema de monitoramento, avaliação e informação, mostrando a existência já da Rede SUAS de iniciativa do governo federal, mas ainda

há a dificuldade dos municípios em compor a equipe multidisciplinar responsável pela Vigilância Socioassistencial, que também seria composta nas instâncias estadual e federal, que realizaria esse monitoramento e avaliação dentro dos órgãos gestores para ampliar a qualidade e desenvolver a Política em maiores potenciais.

Por fim, cabe identificar que os sujeitos desta pesquisa são todos passíveis de direitos sociais no Brasil e, pelo caráter universal da PNAS, podem ser usuários atendidos pela Assistência Social. Muitos estudos atuais têm analisado os fluxos de imigrantes, porém há uma defasagem de bibliografias e estudos sobre a qualidade de acesso dos usuários à Política de Assistência Social, bem como estudos em relação ao acesso de imigrantes à essa política social.

Num esforço de levantamento desses estudos, a pesquisa tornou-se dificultosa neste quesito, porém em leituras similares referentes a outras políticas, como a de Saúde que tem um debate mais consolidado sobre qualidade de acesso à Política de Saúde, tentamos fazer aproximações teóricas com esse referencial para realizar um estudo de avaliação e do acesso na política de Assistência Social.

3.4 ACESSO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUA QUALIDADE

A avaliação dos dados que coletados na pesquisa de campo pretende, por objetivo, analisar a forma e qualidade do acesso dos imigrantes à Política de Assistência Social, importante situar, também, que acesso é um conceito complexo, com divergências teóricas de acordo com o tempo histórico em que cada teoria se situa, ainda:

A terminologia empregada também é variável. Alguns autores, como [...] empregam o substantivo acessibilidade – caráter ou qualidade do que é acessível, enquanto outros preferem o substantivo acesso – ato de ingressar, entrada – ou ambos os termos para indicar o grau de facilidade com que as pessoas obtêm cuidados de saúde. Autores também variam em relação ao enfoque do conceito: uns centram-no nas características dos indivíduos; outros focam-no nas características da oferta; alguns em ambas as características ou na relação entre os indivíduos e os serviços (oferta). Há também discordâncias sobre se a avaliação de acesso deve concentrar-se nos resultados ou objetivos finais (*goals*) dos sistemas de saúde ou na relação entre os vários elementos que compõem o sistema para atingir esses objetivos (TRAVASSOS; MARTINS, 2004, p.191).

Portanto, há variáveis formas de discutir acesso nas políticas públicas. No que concerne esta pesquisa, estudar a qualidade de acesso significa

compreender como um todo os serviços ofertados, da entrada do usuário no serviço da rede de Assistência Social, até o acompanhamento e desligamento do mesmo do serviço quando sua demanda é atendida. Seja a seu pedido, ou ao término do programa social ao qual esteja ligado, somente a partir desses fatores é que se mede o acesso e a partir disso podemos discutir sua qualidade. Por fim corroboramos com as autoras:

[...] Quanto à abrangência do conceito, observa-se uma tendência de ampliação do escopo, com deslocamento do seu eixo de entrada nos serviços para os resultados dos cuidados recebidos. [...] A principal razão é que cada um destes processos corresponde a um modelo explicativo distinto. O uso de serviços pode ser uma medida de acesso, mas não se explica apenas por ele. A despeito de o acesso ser um importante determinante do uso, o uso efetivo dos serviços de saúde resulta de uma multiplicidade de fatores. Fatores individuais predisponentes, fatores contextuais e relativos à qualidade do cuidado influenciam o uso e a efetividade do cuidado. A continuidade também depende de situações distintas daquelas que definem a entrada no sistema, o que indica a importância de que seja analisada em suas particularidades (TRAVASSOS; MARTINS, 2004, p. 197).

Conforme Vaitsman (2009), a avaliação de políticas públicas se situa enquanto categoria de estudo pertinente para se medir a efetividade de um programa, projeto ou serviço. O processo avaliativo na gestão de políticas públicas normalmente tem caráter de ferramenta que se complementa com o monitoramento para continuidade de programas, projetos, entre outras ações desenvolvidas dentro de uma política, enquanto um subsídio para tomada de decisões de gestores.

Ainda, o monitoramento e a avaliação teriam como grande escopo a qualidade da gestão da política social, segundo Vaitsman (2009). No entanto, a autora aponta que pouco se tem produzido no Brasil sobre avaliação de políticas, havendo uma centralidade em estudos avaliativos pontuais em altos níveis de hierarquias do governo federal. Como consequência, a autora chama atenção para o fato de que questões importantes da gestão local, do território da política, têm sido negligenciadas pelo tipo de amostragem dessas avaliações, que acabam englobando regiões ou o território nacional como um todo uniformizado, o que se apresenta como prejudicial à gestão local, que justamente necessita de informações que tenham uma dinâmica em tempo real, sejam específicas e que facilitem tomadas rápidas de decisões. Dessa forma facilitaria muito ter a avaliação de políticas no nível municipal, no caso da Assistência Social, poderíamos conceber esse papel, conforme a PNAS, à equipe de Vigilância Social, a qual elaboraria avaliações dos

impactos das ações das políticas no território em que ela é executada, bem como faria o monitoramento das mesmas.

Furtado (2013) define:

[...] Avaliar é uma ação inerente ao ser humano desde a mais tenra idade, realizada cotidianamente através de seus sentidos, de seu intelecto e de sua subjetividade. E tal qual no exemplo acima, exige a consideração simultânea de diversos fatores para o estabelecimento do valor de alguma coisa (FURTADO, 2013, p. 766).

Dessa forma, Furtado (2013) traz ao centro da discussão a problemática do caráter pejorativo do termo avaliação que acaba por acarretar em resistências aos gestores e trabalhadores, por este carregar consigo as características de controle, dessa forma esses sujeitos podem associar avaliação de forma negativa, contribuindo para disseminar práticas abusivas e autoritárias dentro dos setores de trabalho, programas aplicados, projetos, entre outros. Ainda, há reflexão sobre a avaliação a qual estamos submetidos durante nossa própria inserção social, a todo tempo, que traz a temática presente no cotidiano das pessoas impregnada do senso comum, porém a avaliação sistemática de programas e serviços nos exige um tratamento mais atento e profundo, de forma a desvincular o senso comum para além do quesito do controle.

Vaitsman (2009) apresenta a avaliação e o monitoramento de políticas públicas como atividades complementares e, ao mesmo tempo, distintas na gestão de políticas públicas, dessa forma a autora define a avaliação enquanto uma categoria de estudo capaz de sinalizar diferentes aspectos de um programa, política ou serviço tais como: relevância, eficiência, eficácia, resultados e impactos. A autora categoriza a avaliação como subsídio para o planejamento e a programação de políticas públicas.

Furtado (2013, p. 767), entende o objeto da avaliação de programas como “a articulação de recursos humanos, financeiros e tecnológicos, com base em decisões eminentemente políticas, para operar modificações em uma dada situação problemática”. Assim, segundo o autor, a ideia principal da avaliação, e de discutir qualidade nas políticas públicas, é medir a prática das ações em execução, assim como estruturar as ações para os programas e projetos, centrando forças para que estes atuem no foco da situação ou problema, fazendo com que as mudanças ocorridas, nas situações específicas, possam ser palpáveis e vistas de fato na prática.

Ainda, a contribuição de Silva (2013) nos traz boas reflexões sobre o que a autora considera como funções da Pesquisa Avaliativa de Políticas Públicas, sendo três: técnica, política e acadêmica. A dimensão técnica da função da pesquisa avaliativa, no âmbito das Políticas Públicas, diz respeito à possibilidade da pesquisa contribuir nos rumos da implantação de um programa/política para redimensioná-lo. A autora dispõe que a dimensão política se dá no caráter da pesquisa em se tornar uma ferramenta que compartilhe e divulgue informações para sociedade e seus atores sociais, de forma que esses tenham a possibilidade de se apropriar dessa informação para fundamentar a luta social dentro do controle social das Políticas Públicas.

Ao se analisar o caráter de uma pesquisa científica e uma avaliativa de Políticas Públicas, no sentido de que a primeira parte de um avaliador com interesse em um objeto e a segunda ser uma encomenda a partir de um comprador interessado, concordamos com Furtado (2013) de que a pesquisa científica tem maior preocupação com o rigor na abordagem do seu objeto de estudo, transpondo a barreira da opinião ou convicção pessoal, partindo de um viés de análise com ampla autonomia, para além de uma situação ou problema pontual.

Ainda, Furtado evidencia a origem dessa dificuldade:

Do ponto de vista filosófico, as raízes da avaliação estariam na escola filosófica do Pragmatismo [...], pensamento originário nos EUA e que tem em John Dewey, William James e Charles Pierce seus principais expoentes (FURTADO, 2013, p. 770).

De acordo com sua origem, dessa forma, a avaliação é oriunda da perspectiva de que a ação é a única fonte possível para alterar os limites da ação humana, implicando o uso do conhecimento na ação. Ainda, Furtado (2013) segue sua análise destacando a década de 1960 como um período em que se apresentou de forma mais forte a influência dos Estados Unidos da América (EUA) nas práticas e debates mais atuais na avaliação de programas, com produções científicas e debates teóricos sobre metodologias, em um contexto histórico de tentativa de melhoria no bem-estar social com contingente expressivo de programas e iniciativas sociais que deveriam ser acompanhados em sua efetividade e transparência que demandaram processos de avaliação. Assim:

Observe que a avaliação nasce em meio a uma racionalidade instrumental concreta, na busca de melhorias de condições sociais consideradas inaceitáveis [...]. Tal pensamento insere-se em um projeto cultural maior de modernização, de imposição de uma ordem racional de busca de bem-estar coletivo, ligado à ideia de que o mundo pode e deve ser melhorado (FURTADO, 2013, p. 771).

Ainda de acordo com Furtado (2013), na década de 1960, na busca por aprimoramento teórico e prático da avaliação de programas, vários autores corroboraram a discussão dos referenciais teóricos do caráter dual da avaliação: somativo ou formativo; em que o primeiro diz respeito ao aperfeiçoamento de um programa ou política, em sua fase inicial, enquanto o segundo abrange uma visão total do programa ou política já consolidado, ajudando na sua continuação, ampliação ou transposição, esse caráter dual implica, por fim, na reiteração de julgamento de valor das avaliações.

A década de 1970 atravessa a história ainda com o vigor da necessidade de expansão da avaliação em programas nos EUA, porém temos a análise de Furtado (2013) sobre como tais programas acabam se mostrando como reflexos da política pública do país, estando sujeitos, assim, a influência das forças de poder político, fator essencial para compreendermos como essas produções avaliativas e a demanda por avaliadores teria sido reduzida pela década de 1980 no governo americano sob o comando de Ronald Reagan e a consequente retração das políticas sociais do Estado.

A década de 1990 é marcada por Furtado (2013) com o reconhecimento da avaliação enquanto profissão e área de especialização nos EUA, com delimitações claras do campo teórico e profissional, em que o autor discute como a área se desenvolveu no Brasil:

[...] Se traçarmos um paralelo entre o campo nos EUA e seu desenvolvimento no Brasil, encontraremos grandes diferenças, mas ao menos dois pontos de contato: estreita relação com o desenvolvimento de políticas públicas e busca de cientificidade. A profissionalização e institucionalização da área em nosso país é algo ainda distante no horizonte (FURTADO, 2013, p. 775).

Na realidade brasileira, Furtado (2013) nos traz à tona a influência da Organização Mundial de Saúde (OMS) como expoente que incentivou a avaliação de programas e serviços como parte do planejamento, implementação e funcionamento de serviços e instituições no país, ainda que tardiamente na década de 1980. Tardiamente devido a fatores como o contexto político de um Estado

autoritário que não sinalizou necessidade por avaliar as políticas existentes, a sociedade desmobilizada no envolvimento e exigências por melhoras nas políticas públicas e ainda, o caráter residual e focalizado das políticas públicas da época.

O marco da Constituição de 1988 e a implementação do Sistema Único de Saúde (SUS), é o plano de fundo do avanço das avaliações de políticas públicas no Brasil, segundo Furtado (2013), neste contexto, a demanda fomentada pelos questionamentos à cerca da eficiência, eficácia e efetividade da Política de Saúde trazem à luz a avaliação enquanto ferramenta necessária para dar respostas à população e ao Estado. No que concerne a Política de Assistência Social temos avaliações em nível federal sobre a política e seus avanços, ou até mesmo relatórios regionalizados, mas no nível municipal só seria possível através de muito investimento em recursos humanos para contratação ou efetivação por concurso público, como sugere a PNAS, de técnicos em diferentes formações, ou seja, uma equipe interdisciplinar, que trouxesse contribuições no monitoramento e avaliação da Política de Assistência Social, essa equipe seria responsável pela Vigilância Socioassistencial da política no município.

No contexto histórico brasileiro, a passagem da década de 1990 aos anos 2000, em um momento político marcado por políticas públicas reducionistas, o Estado brasileiro começa a utilizar a avaliação como ferramenta para legitimar políticas governamentais de forma a caracterizar a mesma pelo tecnicismo, segundo Furtado (2013) os anos que se seguiram foram mais favoráveis ao campo das avaliações, com expansão de políticas sociais, citando a iniciativa da Secretaria de Avaliação e Gestão do Ministério do Desenvolvimento Social em 2006, regulamentando normas para uma Política de Monitoramento e Avaliação no país. Ainda, o autor destaca que no país a avaliação tem despertado interesse de dois segmentos no país, com as universidades e a produção de teses, dissertações com diferentes níveis de políticas sociais e programas sociais como objeto, e o terceiro setor com publicações de materiais, cursos, assessorias para avaliação de projetos em execução.

Dessa forma, analisar a qualidade de acesso implica em compreender a rede de serviços a que esses imigrantes, em seu território, estão referenciados. Assim concordamos com Silva (2013) que traz a função acadêmica da pesquisa avaliativa de Políticas Públicas, essa sendo permeada pelo campo das contradições e determinações, que acabam por revelar a verdadeira essência das

políticas, no sentido de trazer uma contribuição para a construção do conhecimento sobre esse objeto de pesquisa. A seguir abordaremos as concepções teóricas acerca da imigração, bem como apresentação do município de Paranavaí, para conduzirmos a análise dos dados coletados, o grupo de debates com imigrantes e a avaliação da qualidade do acesso dos imigrantes a PNAS.

4 IMIGRANTES E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Estamos vivendo hoje, globalmente, um exponencial crescimento dos fluxos de pessoas, seja ele causado pela busca de oportunidades, trabalho remunerado, moradia, até mesmo em razão de conflitos armados, guerras civis, desastres naturais. O fato é que na eminente demanda por segurança, sobrevivência, melhor qualidade de vida e de provento das necessidades básicas, os imigrantes se tornaram uma realidade enfrentada cotidianamente por todo o mundo, inclusive no Brasil.

Esse fluxo de pessoas pode ser analisado por diversas linhas teóricas, no entanto, por opção, abordaremos a temática da imigração através da globalização, por entendermos que esse fenômeno não se dá isoladamente, ocorrendo em todo globo terrestre. Desde os tempos mais remotos há registros do fluxo de pessoas pelo mundo, e entendendo a sociedade humana da forma como essa se estabelece, no sistema capitalista que influencia todas as vertentes que compõe a vida em sociedade: sua organização, economia, cultura, entre outras, principalmente na parte ocidental do mundo é que trataremos a discussão da imigração pelo discurso da globalização do mundo, buscando a compreensão desse fenômeno.

Primordialmente, há a necessidade de compreendermos o que se entende por migração e como as abordagens teóricas tem trabalhado, ao longo do tempo sobre esse tema. Partimos do pressuposto de que a chegada do imigrante em um território novo, por qualquer motivação que tenha implicado o ato do imigrar, influi diretamente no cotidiano dos que ali já estavam, bem como gera consequências ao território deixado. Neste processo de se reterritorializar, o imigrante por vezes acaba trazendo uma demanda nova às políticas sociais, principalmente aqueles que vêm refugiados de guerras civis, fome e desastres naturais, como tem sido, por exemplo, o caso mais representativo da imigração haitiana no Brasil. Para tanto, sempre temos em mente os conceitos de desterritorialização e reterritorialização em que cabe retomar:

Hoje, a mobilidade se tornou praticamente uma regra. O movimento se sobrepõe ao repouso. A circulação é mais criadora que a produção. Os homens mudam de lugar, como turistas ou como imigrantes. Mas também os produtos, as mercadorias, as imagens, as ideias. Tudo voa. Daí a ideia de desterritorialização. Desterritorialização é, frequentemente, uma outra palavra para significar estranhamento, que é, também, desculturização (SANTOS, 1986, p. 222).

Assim, a seguir, trataremos dos estudos de imigração, nos pautando em teorias existentes, aproximando-nos das abordagens teóricas instituídas ao

longo dos anos, assim como sua evolução, norteando a discussão sobre o tema aos objetivos da pesquisa.

4.1 ABORDAGENS TEÓRICAS E OS ESTUDOS SOBRE IMIGRAÇÃO

O século que vivemos parece estar permeado da lógica da mobilidade, o capitalismo tem se apropriado cada vez do que Harvey (2006) chama de supressão entre espaço e tempo, em que o domínio do lucro nos tempos de hoje torna imprescindível essa soberania pelos capitalistas e, assim estabelecendo a relação lucro, tempo e espaço a qual o autor define como interdependente.

Sayad (1998) é quem nos traz uma síntese sobre a gênese do fluxo imigratório, para uma primeira reflexão quando nos diz:

[...] a imigração é, em primeiro lugar, um deslocamento de pessoas no espaço, e antes de mais nada no espaço físico; [...] ele (o espaço) é também um espaço qualificado em muitos sentidos, socialmente, economicamente, politicamente, culturalmente [...]. Cada uma dessas especificações e cada uma das variações dessas mesmas especificações podem ser objeto de uma ciência particular (SAYAD, 1998, p. 15).

Dessa forma, o autor nos traz de modo resumido o que seria o movimento gerado pelo deslocamento de pessoas, nos chama atenção ao espaço no que podemos analisar que o autor se refere especificamente, mesmo sem utilizar o termo, a compreensão teórica do conceito de território usado que vimos em capítulo anterior por Milton Santos, que nos traz seus significados, sendo este muito mais que a paisagem e os fatores do espaço físico natural, englobando a interação entre os homens, seu significado social e cultural, de forma que nos fica claro que este conceito tem permeado os estudos imigratórios, sendo de extrema relevância essa categoria para compreender os fluxos de pessoas.

Sayad (1998) em diversos trabalhos, mas em particular no seu estudo *A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade*, nos traz um elemento de suma importância quando nos diz: “falar da imigração é falar da sociedade como um todo”(SAYAD,1998, p.16), o que explica porque os estudos de imigração são temática abordada por várias disciplinas da ciência, assim como Baeninger e Almeida (2011) analisam com outros autores que isso pode gerar um problema complexo, em que surgem muitas análises que levam a uma visão fragmentada do estudo de imigrações, que são bastante marcadas pelo tempo histórico em que

foram escritas, justifica-se então, a partir disso, uma mais aprofundada análise dos conceitos e escolhas metodológicas sobre o tema.

A mobilidade do dinheiro, do consumo, das mercadorias e das pessoas tem sido cada vez mais frequente, trazendo ressignificações do que a humanidade entendia, até então, por tempo e por espaço. Apesar das fronteiras fortalecidas nas definições da autonomia dos Estados-Nação, esses fluxos têm se intensificado e também geram suas consequências. Neste quesito concordamos com a reflexão de Patarra (2006) que nos subsidia:

As novas modalidades migratórias demandam, no cenário da globalização, a necessidade de reavaliação dos paradigmas para o conhecimento e o entendimento das migrações internacionais no mundo, e a incorporação de novas dimensões explicativas torna-se imprescindível, assim como a própria definição do fenômeno migratório deve ser revista (PATARRA, 2006: p. 7).

Existem determinados estudos e vertentes teóricas sobre os fluxos imigratórios que sofreram grande influência da escola de Chicago⁸, são abordagens que enfatizam a questão da cultura do imigrante, em que ele acabaria por se mesclar numa perspectiva de assimilação, da integração social e cultural no que os autores que seguem essa linha de análise chamam de *melting pot*, que em tradução livre para o português seria “pote de fusão”. Patarra (2006) sinaliza a crítica a esse modelo clássico no que diz respeito aos estudos migratórios, por não abranger as diferenças que envolvem os estágios de formação capitalista dos lugares que originam os fluxos como exemplo os fatores do colonialismo e imperialismo. Além do fato do *melting pot* nunca ter se concretizado, em que na verdade o que se observou, ao longo dos anos foi a segregação desses fluxos de pessoas em grupos étnicos⁹ nos Estados Unidos principalmente, local foco da preocupação dos estudos da Escola de Chicago, bem como nos coloca Patarra (2006):

Mesmo no caso de democracias bem estabelecidas, a antiga pressuposição de que os imigrantes iriam se identificar com seu país de adoção em termos de lealdade política, cultura e linguagem, já não pode ser tomada como garantida, pois os movimentos são mais ditados pelas circunstâncias dos países de origem do que pelo desejo de estabelecer uma nova vida (PATARRA, 2006, p.12).

8 Escola de Chicago formada por iniciativa de sociólogos, com surgimento datado do ano de 1910, com estudos importantes que influenciaram a sociologia urbana e a psicologia social com preocupações da época, principalmente nos Estados Unidos, focados no aumento da pobreza e a imigração. Para aprofundar a discussão ver: BECKER, Howard. A escola de Chicago. In: Mana, vol.2, n.2, Rio de Janeiro, 1996.

9 Para aprofundamento do assunto, dos grupos étnicos nos Estados Unidos ver: POUTIGNAT, P.; STREIFF-FENART, J. Teorias da Etnicidade. São Paulo, Ed. UNESP, 1998.

No que diz respeito ao fluxo recente imigratório, Pacheco e Patarra, já nos anos de 1997 nos chamavam atenção:

As variadas e distintas modalidades de movimentos migratórios observadas no período recente, no entanto, não constituem, na verdade, uma novidade sem precedentes; se considerar-se toda a gama de movimentos, internos e internacionais, que acompanharam a consolidação e expansão do capitalismo na Europa, nos Estados Unidos e, posteriormente, nas ex-colônias em seus processos de industrialização, verifica-se a recorrência e concomitância de todos os tipos de movimentos e outros mais. O que varia, e muito, são as condições históricas, econômicas, culturais e políticas que estiveram subjacentes à predominância de determinados tipos de deslocamento populacional (PACHECO; PATARRA, 1997, p. 26).

Em conformidade com Pacheco e Patarra, há a necessidade de destacar que os fluxos imigratórios, tem sua existência datada desde a consolidação do capitalismo nos mais variados países, principalmente os que tiveram condições de fazer com que sua economia avançasse mais, assim como o processo de industrialização, em comparação com países como o Brasil que foram explorados enquanto colônia por Portugal, além do tráfico de pessoas por escravidão. Assim, conforme Pacheco e Patarra (1997) podemos afirmar que sempre houve tais fluxos imigratórios, porém o que os diferencia nos variados países está no próprio movimento histórico, nas influências políticas e condições econômicas que cada país passa individualmente, fatores que também são decisivos na iniciativa do indivíduo que migra para estes locais como destino, seja este temporário ou fixo. Dessa forma Almeida e Baeninger (2011) também afirmam:

Vivemos sob a égide da mobilidade: estimativas apontam que um trilhão de dólares circule diariamente pelo espaço financeiro mundial. Mercadorias, informações e pessoas deslocam-se pelo globo de tal forma, que categorias como espaço e tempo estão recebendo novos significados. Apesar do maior controle nas fronteiras, principalmente nos países mais desenvolvidos, os fluxos internacionais de pessoas têm se intensificado, assim como os tipos de mobilidade também aumentaram (ALMEIDA; BAENINGER, 2011, p.2).

Neste sentido, os autores trazem uma reflexão sobre o fluxo no mundo que tem sido bastante frenético, sendo ele pela circulação do capital globalizado, no que diz respeito aos produtos que fazem esse capital financeiro circular, com a venda e compra de mercadorias, além da movimentação de pessoas pelos diferentes locais do mundo que representa um fenômeno não recente, porém que tem se intensificado cada dia mais pela contemporaneidade.

Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006) também se fundamentam no fato das imigrações não serem um fenômeno recente, exemplificando com a história das imigrações forçadas com sequestro da população do continente africano e os europeus para países do sul do globo e América anglo-saxônica. No entanto, os autores dizem que as tecnologias advindas com globalização também auxiliam a compreender como os fluxos têm sido redirecionados, em que hoje se percebe um claro fluxo de pessoas da parte sul do mundo a parte norte, utilizando como referência a linha do Equador, do que fluxos imigratórios do norte para o sul. Essa mudança diz respeito às:

[...] crescentes desigualdades socioeconômicas, crises produtivas e de endividamento dos países periféricos e pelo fascínio exercido pelos países centrais com seus salários mais altos, suas maiores perspectivas de emprego (principalmente em setores localmente de menor remuneração) e seu acesso aparentemente facilitado a bens culturais típicos da sociedade capitalista globalizada.[...] (HAESBAERT; PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 93)

Assim, podemos analisar como a globalização afeta os fluxos de pessoas, fornecendo de um lado uma aparente facilidade de deslocamento de pessoas e oportunidades, mas por outro alimentando a xenofobia, a precarização do trabalho com salários inferiores destinados aos imigrantes aos quais são ofertados os serviços com menor salário e poucos (ou nenhum) benefícios, bem como abrindo verdadeiras brechas para a exploração da força de trabalho em condições análogas ao trabalho escravo, a ausência de reconhecimento de direitos sociais, entre outras consequências.

No que concerne ao campo do estudo das imigrações, para entendermos os fluxos de pessoas pelo mundo, também temos a vertente teórica da Geografia da População, ciência clássica que tem por tendência ser abordada mais pelo aspecto quantitativo dos fenômenos sociais, fator que acaba por diminuir a importância histórica destes, por ter limitações quantitativas que não conseguem refletir realidades tão imediatas, bem como particularidades que não conseguem ser abordadas pela visão macroscópica de um território. Ainda, podemos analisar que o crescimento populacional tem levado consigo a ótica da modernização, impregnada de uma visão ocidental enquanto forma de parâmetro do progresso na produção ilimitada de “mercadorias e do comércio, a multiplicação das redes de comunicação, a urbanização acelerada, a intensa evolução da técnica e a sua consequente primazia, o novo papel atribuído à mulher, etc.” (RUA, 1997, p. 58).

Assim, Rua (1997) discute o entendimento do mundo modernizado enquanto uma espécie de molde ocidental do processo de civilização, na visão tradicional da Geografia, em que este modelo serve de base para mensurar o crescimento populacional. Tal configuração acaba por se apresentar enquanto problemática, uma vez que leva a uma análise unilateral que se baseia bastante na visão neomalthusiana, impregnada do caráter evolucionista e do ecológico catastrófico em que o intenso crescimento populacional seria o responsável pelo avanço da fome e da pobreza. Essa análise do crescimento demográfico associado a escassez de recursos naturais, pautada no neomalthusianismo acaba sinalizando a proposições que facilmente levam a determinadas conclusões como, por exemplo, também pode servir como justificativa ser necessário reduzir populações de países periféricos e menos desenvolvidos para garantir preservação de água, vegetação, diminuindo, conseqüentemente, também os pobres do mundo, trazendo as questões sociais a nulidade como forma de equilibrar a sociedade global.

Singer (1973), em um clássico estudo sobre imigrações, tem um esforço notável em trabalhar o que o autor nomeia de fatores de expulsão para identificar os motivos que levam o ato do imigrar e o que atrai as pessoas às localidades escolhidas. Dessa forma, para Singer (1973) o progresso do capital altera as relações das forças produtivas ocasionando, como conseqüências, novas formas de relações sociais que englobam a produção no capitalismo. Podemos analisar, nesta perspectiva do autor, que essas relações entre as forças produtivas acabam por sinalizar uma grande quantidade de indivíduos pelo mundo em uma situação passível de se tornar um imigrante/migrante, de forma que não contempla motivações individuais e não se dá visibilidade aos fatores e mecanismos que levem em consideração a decisão do local de outra forma que não pela macroestrutura das relações produtivas.

João Rua (1997) também nos alerta e nos traz o reconhecimento de duas linhas de pensamento que influenciam os estudos migratórios, a neoclássica e a histórico-estrutural. Na visão neoclássica derivada da clássica Escola de Chicago, segundo o autor, a migração é explicada como a liberdade do trabalhador em busca do direito por melhores condições de vida, o que traria uma espécie de balanceamento entre os desequilíbrios existentes entre as regiões de um país, analisados primordialmente enquanto fluxos, que seriam conseqüências do desequilíbrio econômico, em que a migração também atuaria como uma forma de

corrigir essas disparidades. Dessa forma, podemos analisar que a concepção Neoclássica acaba por desmerecer o caráter histórico, os problemas estruturais que motivam o ato de migrar, sendo que essa linha segue a ideologia liberal da mobilidade individual. Ainda, nas palavras do autor:

Adotar a concepção neoclássica das migrações implica [...] deixar para segundo plano a preocupação com seu caráter histórico. As migrações aparecem, em cada momento, como decorrência inevitável da vontade individual para o deslocamento rumo a melhores condições de vida, entendidas como melhores níveis salariais. [...] O espaço é concebido como um espaço de liberdade e a migração como um exercício dessa liberdade (RUA, 1997, p. 60 e 61).

Já a linha histórico-estrutural acaba por analisar o sistema capitalista de produção enquanto gerador de desenvolvimentos desiguais entre os países, e as migrações seriam direcionamentos que se dão de acordo com a necessidade do molde econômico em vigor, o que não alcança a uma dimensão teórica suficientemente capaz de abranger as motivações individuais, colocando os fluxos migratórios quase que de forma mecanizada diante do movimento do sistema capitalista. Esta abordagem teórica, ainda, não tem profundidade para explicar as políticas restritivas dos países ao acesso de imigrantes, apátridas, refugiados, etc, em que Rua (1997) aponta a contradição da globalização de um mundo sem os direitos de imigrar, evidenciando a migração como um processo de exclusão social:

Deve-se demonstrar sempre a incoerência do discurso liberal/neoliberal que, ao enfatizar o livre-arbítrio e a decisão individual de migrar, esconde as razões estruturais que forçam os indivíduos à emigração; por outro lado, é preciso analisar os limites da abordagem histórico-cultural ao reduzir as migrações a um racionalismo econômico que não dá conta das migrações forçadas de natureza diversa. (RUA, 1997, p. 62)

Para analisarmos as migrações, Martins (1986) nos traz algumas reflexões a respeito de seu significado sociológico, além do caráter que defina sua temporalidade ou até mesmo o tempo em que o migrante se encontra longe de seu local de origem, que engloba a noção de: “[...] dessocialização, nas relações sociais de origem, e a ressocialização, nas relações sociais de ‘adoção” (MARTINS, 1986, p. 54). Assim, Martins chega a trazer aos estudos migratórios o fator da “cultura da ausência” que diz respeito ao sentimento de pertencimento, da ausência do migrante reconhecer-se, e identificar-se culturalmente, no espaço em que se encontra além da nostalgia da lembrança e o vínculo que tem com seu local de origem. Esse fator

se relaciona bastante com os estudos sobre o território de Milton Santos e os conceitos sobre territorialização e reterritorialização.

A este respeito, Carlos Vainer (apud RUA, 1997) sintetiza os conceitos de Milton Santos e Rogério Haesbaert sobre o território, em congruência aos movimentos imigratórios e a fase globalizada do capital que encontramos nos dias atuais:

[...] É VAINER (1996:9) quem, mais uma vez, nos diz que: “Neste mundo liberal da liberdade, muitos milhões são os deslocados compulsórios, os refugiados e expatriados, os expulsos e clandestinos. Proibidos de ficar, confinados, interditados de entrar, obrigados a sair, eles nos dizem de uma outra dupla dimensão da igualdade e da liberdade sob o capital; o mundo desterritorializado e sem fronteiras de uns é o mesmo mundo territorializado e guetificado de outros. No centro dos dois mundos, organizando-os e regulando suas relações, os estados e suas múltiplas agências, mais presentes do que nunca” (RUA, 1997, p. 62).

Mais uma vez, o autor nos traz a reflexão sobre as vertentes clássicas e neoclássicas dos estudos imigratórios, impregnadas da lógica do liberalismo do capital que traz a ilusão da mobilidade que não permeia o campo das políticas internas dos lugares, desmerece a análise dos níveis diferentes de desenvolvimento econômico e até a gênese da formação político e social dos países, em que o poder dos Estados-Nação tem se sobressaído nas regulações internas. Ainda, o autor nos remete a discussão da guetificação, que diz respeito a aglomeração dos imigrantes que no ato do imigrar se juntam em grupos de parentes e outros sujeitos que tem cultura, hábitos, idioma, religião na busca de se reterritorializar, mas mantendo alguma parte ou se podemos chamar de essência nesses fatores do que Martins (1986) e Milton Santos identificam como pertencimento.

Neste contexto, Almeida e Baeninger (2011) que nos subsidiam:

Isso porque a migração, ainda mais a migração internacional, está sempre associada a “mecanismos de seleção”, resultado de um processo que se desprende do cruzamento das condições de origem e de destino, ligação que se articula, por sua vez, às possibilidades individuais. [...] Ao considerar as causas na origem, identifica-se um ou mais grupos sociais que são os “potenciais migrantes”, mas nem todos estes indivíduos experimentam da mesma forma os processos que “causam” a migração [...] é apenas pelo destino que se incorpora a seletividade migratória, cuja análise revela a maior dispersão no “comportamento típico do grupo”, na medida em que aí se colocam aspectos como conhecimento sobre a área de destino, etapa do ciclo vital, distância, inserção em determinadas redes sociais, entre outros (BAENINGER; ALMEIDA, 2011, p. 25 e 26).

O que as autoras querem sinalizar, na citação anterior, diz respeito à motivação individual, na contramão de limitar os estudos imigratórios a somente macroanálises, evidenciando uma gama de fatores que dizem respeito às possibilidades que o indivíduo que imigra, a destinos internacionais, considera na sua particularidade antes do ato de imigrar. Ainda, concordamos com Almeida e Baeninger (2011) explicando que quando se forma uma intersecção de conceitos de “causa e motivo”, nos estudos imigratórios para entender determinado fluxo, entendemos que o ato de migrar se concretiza enquanto um processo social que tem possibilidades de conciliar as condições micro e macroestruturais que englobam as relações sociais e de produção no capitalismo.

Ainda, sabemos que o crescimento populacional afeta diretamente o território e por isso concordamos com João Rua (1997) quando autor diz, apesar de sua crítica a Geografia da População clássica, que não se deve desprezar totalmente as análises quantitativas, presentes nos Censos, para formulação de políticas públicas que levem em consideração os processos migratórios com seus respectivos processos de desterritorializações e reterritorializações dos indivíduos, mas que há de se reconhecer a necessidade de qualificar os dados numéricos de forma que a realidade social dos países seja visualizada, assim como a realidade enfrentada por esses imigrantes.

Também há a necessidade de avaliar o que Baeninger e Almeida (2011) nos colocam a respeito dos fluxos atuais, que os estudos imigratórios têm recebido novo fôlego, por assim dizer, como uma retomada da discussão sobre as migrações diante do cenário que estamos vivendo hoje. Dessa forma, as teorias de antes não respondem completamente à realidade atual, os fatores que acabam por se tornar atrativos a um fluxo imigratório são mais diversificados do que os de outrora. As autoras complementam:

[...] Não trata-se mais da antiga migração de trabalhadores, nem das “duplas migratórias” herdeiras de história colonial e de relações privilegiadas entre país de partida e de acolhida: assiste-se atualmente a uma diversificação crescente das áreas de partida, rumo a destinos sem laços aparentes. Este novo contexto da migração evidencia-se pela multiplicação dos fluxos existentes, bem como pela variedade dos modos de instalação, entre os quais, pode-se destacar: reagrupamento familiar, estudantes, trabalhadores qualificados e classes médias, fuga de cérebros, trabalhadores temporários, trabalhadores pendulares transnacionais, demandantes de asilo, indocumentados (BAENINGER; ALMEIDA, 2011, p.31).

Desta maneira, o que as autoras nos trazem é uma reflexão acerca dos fatores de novos fluxos, novos elementos que têm influenciado as imigrações atuais que não condizem com determinadas teorias imigratórias, chamando atenção à necessidade de evolução dos estudos teóricos para que se possa entender os fluxos sem visões viciadas ou determinadas pelas teorias clássicas. A fuga de cérebros, ainda, diz respeito à reestruturação produtiva do capitalismo, em que os imigrantes com especializações técnicas, cientistas, intelectuais, profissionais com alto nível de educação que não tem ocupação no seu país, ou são pouco remunerados, ocupam um lugar diferenciado dos outros imigrantes sem qualificações profissionais e educacionais no mercado internacional, em que os primeiros obtêm cargos remunerados, direitos trabalhistas, regulamentação de documentação no país da oferta. Já os segundos recebem poucas oportunidades, beiram a ilegalidade, sujeitos a trabalhos precários e temporários com salários bem mais baixos do que um trabalhador local, como tem sido relatado em pesquisas e notícias no Brasil o caso dos imigrantes no trabalho doméstico e nas indústrias clandestinas de confecção.

Neste íterim, concordamos com Patarra (2006) quando a autora afirma a necessidade de enxergar, nas opções teóricas dos estudos imigratórios, o quanto cada enfoque carrega consigo interpretações particulares do mundo que vivemos, não respondendo ao contexto do capitalismo globalizado com os fluxos que ascendem de verdadeiros grupos sociais que tem se deslocado pelo globo. Pela nossa opção teórica na pesquisa, estamos de acordo com o que Patarra (2006) pondera:

A análise das diásporas na era da globalização toma em conta alguns aspectos relevantes: mudanças rápidas e densas no *mundo econômico* e sua relação com subsetores (comunicação, transporte, divisão internacional do trabalho, corporações internacionais, comércio liberal e fluxos de capital), que se vinculam às *formas de migração internacional* pelas relações de permanência, temporariedade e cidadania; o *desenvolvimento das “cidades globais”*, que, em consequência, altera as transações, interações e a concentração de determinados segmentos do mundo econômico em determinadas cidades; o *cosmopolitismo* e o *localismo*; a criação e promoção de culturas locais ampliadas como cultura cosmopolita; e, por fim, a *desterritorialização da identidade social*, como desafio à hegemonia do Estado-nação, transformando o antigo *focus* de submissão e fidelidade em favor da sobreposição, permeabilidade e formas múltiplas de identificação (PATARRA, 2006, p. 12, grifo no original).

Dessa forma, analisar fluxos migratórios na atualidade não seria uma análise de um fenômeno isolado, ela deve pesar não se tratar de fenômeno exclusivo da contemporaneidade, mas, ao mesmo tempo, partir de uma compreensão mais abrangente que também pese a reestruturação produtiva do capitalismo, o poder dos Estados-Nação, entre outros eixos de análise.

Assim, o que se pretende com a pesquisa é ir além dessa compreensão, entendendo que os fluxos de pessoas é um fato dado e tem aumentado paulatinamente nos dias atuais, dessa forma o que buscamos é partir para uma análise de como tem se dado o acesso dos imigrantes (e com que qualidade) a Política de Assistência Social no Brasil. Mais especificamente, como tem se dado o acesso dos imigrantes a Política de Assistência Social em Paranaíba.

Partimos das constatações de que os imigrantes, enquanto sujeitos de direito e diante das necessidades particulares, devem estar inseridos nas políticas sociais, assim como qualquer outro brasileiro ainda mais diante do aumento dos fluxos migratórios, conforme dados do IBGE, datados do Censo de 2010, em que no Brasil haviam 286.468 imigrantes vivendo há, pelo menos, cinco anos no país, e os estados que mais tem recebido essa demanda são: São Paulo, Paraná e Minas Gerais (BRASIL, 2012).

Segundo Bettiol Lanza, Santos e Rodrigues (2016) o Brasil se coloca perante o mundo enquanto um país aberto a receber outras nacionalidades, ainda, a história do país tem sido marcada pelos fluxos migratórios, desde o sequestro de pessoas do continente africano até o incentivo da vinda de portugueses e italianos ao território nacional no que Baraldi (2014) corrobora:

No início das políticas de incentivo à imigração, ainda no período monárquico, o discurso racial não era explícito, mas na busca do imigrante ideal, os europeus, em especial os alemães eram considerados os mais aptos para o objetivo da colonização. A política era eminentemente seletiva, de acordo com os objetivos estabelecidos pelo Estado. Assim, agricultores que emigrassem em família, que tivessem "amor ao trabalho" e respeito às autoridades eram os escolhidos [...]. Considerava-se que os indígenas e os negros habitantes do território brasileiro não preenchiam essas características e eram, assim, uma alternativa descartada (BARALDI, 2014, p. 81).

O que a autora discorre diz respeito aos incentivos de imigração de europeus brancos naquilo que discute-se ser uma política velada com o objetivo maior de promover o embranquecimento da população nacional, de forma que diante

do grande fluxo de negros e indígenas até a abolição da escravidão em 1888 o Brasil era majoritariamente composto por essa população. Ainda podemos aprofundar um pouco mais:

A política de branqueamento da população brasileira insere-se nesse contexto de expansão das ideias de autores darwinistas sociais, para quem o progresso das sociedades não era um estágio que seria atingido mais cedo ou mais tarde, mas era restrito às sociedades puras, sem miscigenação. No Brasil, reinterpretou-se essa teoria para não estabelecer a inviabilidade da nação mestiça, mas "apenas" hierarquias e diferenciações [...] buscando um aumento do elemento branco que através da miscigenação acabaria por eliminar as características negativas das "raças inferiores" [...] (BARALDI, 2014, p.82).

Em um grande passo na história do país, podemos analisar que as mudanças que Brasil, principalmente no setor econômico, ocasionaram na eminência de fluxos imigratórios:

A política referente à concessão de nacionalidade no Brasil, o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), foi fruto da ditadura militar, adotando caráter de fechamento de suas fronteiras para garantir a segurança nacional. Em 2013, em contrapartida ao Estatuto do Estrangeiro, foi elaborado o Projeto de Lei nº 288/2013, que aguarda aprovação e pretende atender à realidade nacional de forma coerente com as necessidades sociais e a Constituição Federal de 1988 (BETTIOL LANZA; SANTOS; RODRIGUES, 2016, p.57)

Dessa forma, a seguir discutiremos o fluxo imigratório de haitianos no Brasil, uma vez que essa nacionalidade é a mais presente no município de Paranavaí, de acordo com dados que serão apresentados posteriormente. Assim analisaremos a seguir como se dá a especificidade do imigrante haitiano no Brasil e em Paranavaí, para depois fazermos a apresentação do município para compreendermos a realidade social em que esse está inserido.

4.2 HAITIANOS NO BRASIL E EM PARANAVÁI

O processo de coleta da pesquisa de campo tornou visível que o movimento imigratório mais significativo na cidade de Paranavaí é de haitianos, pelas falas das entrevistadas da Secretaria de Assistência Social. Assim, torna-se imprescindível abordarmos teoricamente sobre esse fluxo, relativamente recente no país, e suas particularidades diante das outras nacionalidades que têm chegado ao Brasil.

A recepção de fluxos diversificados de imigrantes no século XXI em diversos municípios brasileiros, e não somente nas grandes capitais, diz respeito a movimentos internacionais de mudanças de grupos de pessoas, em razão da reestruturação produtiva do capitalismo, que acaba por alterar as relações dos lugares no cenário mundial, de forma que as mudanças de fluxos de imigrações, e sua importância no país, seja conforme Harvey nos explica:

[...] a produção ativa de lugares dotados de qualidades especiais se torna um importante trunfo na competição espacial entre localidades, cidades, regiões e nações [...] (HARVEY, 2006, p. 266).

Ainda, Bettiol Lanza, Santos e Rodrigues (2016) colocam que as mudanças que o Brasil sofreu neste último século, referentes a economia interna e sua visibilidade no cenário internacional, fizeram com que o país se tornasse receptor desses fluxos imigratórios, devido aos índices de expectativa de vida, aumento da renda e melhorias nas condições de educação. Villen (2015) também ressalta o Brasil enquanto receptor de imigrantes:

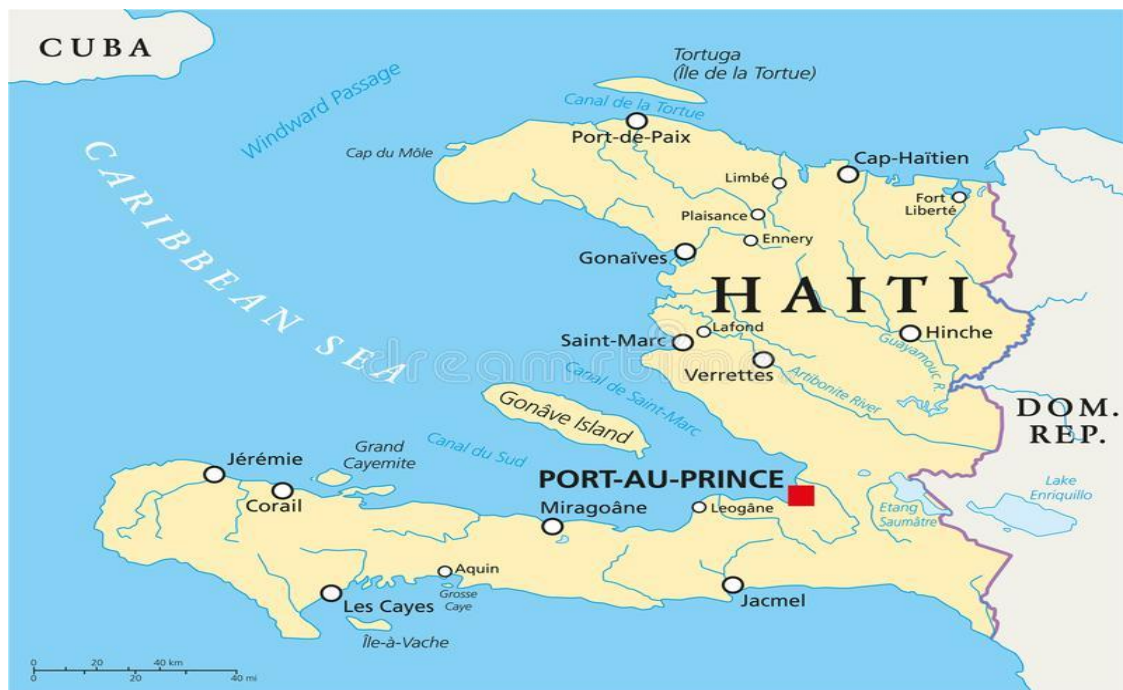
O Brasil, atualmente, caracteriza-se como um país ao mesmo tempo receptor de imigrantes e solicitantes de refúgio e produtor de emigrantes. Segundo estimativas da Organização Internacional para as Migrações, foi o principal destino dos fluxos migratórios na América Latina na última década. Contudo, se considerada a média de 10,8% (ONU, 2013) da população estrangeira nos países centrais, percebe-se que a porcentagem no Brasil, de aproximadamente 0,5%, é muito inferior. Da mesma forma, essas estatísticas permanecem baixas com relação aos refugiados que estavam no país em 2014 – cerca de oito mil, segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR, 2014). Se esse número vem comparado com as estimativas para o mesmo ano referentes à União Europeia (714.300) ou à América do Norte (134.600), percebe-se que o Brasil recebe uma parcela mínima dos fluxos de refugiados (ONU, 2014). Todavia, a análise estatística sobre refúgio desse mesmo órgão aponta o crescimento do fenômeno no país, principalmente nos últimos quatro anos (VILLEN, 2015, p. 253).

Dessa forma, ainda que pouco emblemático comparado a imigração nos países centrais, o fluxo imigratório no Brasil é representativo e tem sofrido crescimento, principalmente nos vistos de refúgio. Especificamente no Paraná, os fluxos imigratórios têm aumentado significativamente, o que gerou a necessidade de instituir no ano de 2012 no Estado, o Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes que coloca o expoente haitiano como nacionalidade de maior incidência imigratória no estado:

[...] No que concerne ao estado brasileiro, desde o terremoto no Haiti, em 2010, o número de imigrantes haitianos mostrou-se muito significativo: cerca de 34 mil. Somente no ano de 2014, segundo o Ministério da Justiça, chegaram aproximadamente 14,5 mil haitianos no país, sendo que 5 mil deles estão no estado do Paraná [...] (PARANÁ, 2014, p. 13).

Portanto, é notável a presença dos imigrantes no território paranaense, com destaque aos haitianos. O Haiti é um país que se localiza no mar do Caribe, ocupando uma parte da ilha de Hispaniola, tendo a República Dominicana como país fronteiro a leste. É um país do Caribe e sua capital é a cidade de Porto Príncipe conforme podemos visualizar na figura abaixo:

Figura 1 – Mapa do Haiti



Fonte: site Dreamstime¹⁰

Baeninger e Peres (2017) caracterizam o fluxo de haitianos no Brasil enquanto periféricos que almejam perspectivas individuais em um país que representa a periferia do capital no cenário global econômico, ainda, ressaltam o caráter dos vistos aos haitianos ser humanitário¹¹, por escolha do Governo Federal e

10 Disponível em <https://www.dreamstime.com/haiti-political-map-haiti-political-map-capital-port-au-prince-national-borders-important-cities-rivers-lakes-image104311181> acessado em 11/07/2018.

11 A atual situação desse visto é regida pela Portaria Interministerial nº10 de 6 de Abril de 2018, em que os mesmos podem requerê-lo até 90 dias de sua entrada no país, e com a documentação exigida podem residir por até dois anos no Brasil com visto humanitário. Para mais informações sobre a

não de refugiados, como seria normalmente ofertado a outras nacionalidades nas mesmas condições do Haiti. Então, as autoras entendem que a migração haitiana no Brasil perpassa o conceito de migração de crise, em que:

[...] A definição da migração de crise se ancora em fenômeno condicionado socialmente e que reflete problemas econômicos, políticos, civis, religiosos, ideológicos e humanitários [...] consideramos o escopo teórico-conceitual dessa migração, incorporando imigrantes com a condição jurídica de refugiado, imigrantes solicitantes de refúgio, imigrantes com “refúgio humanitário”, crise humanitária e imigrantes refugiados ambientais. Estas categorias revelam a presença histórica da “crise” na origem do fluxo migratório – com a conotação de uma “migração forçada” – e requerem instrumentos jurídicos no país de destino para o enfrentamento da “crise” migratória atribuída ao país de origem, mas que revela também a crise na sociedade receptora, despreparada para enfrentar essa imigração [...] (BAENINGER; PERES, 2017, p. 122).

Nesse sentido, podemos analisar que a migração haitiana é um fenômeno gerado pelas condições sociais e históricas do país, marcados pelo processo que o Haiti sofreu para sua independência e a forma como o capitalismo se desenvolveu internamente. Por isso, devemos conhecer um pouco da história do Haiti, para entendermos como se dá esse fluxo e a realidade dos que imigram para cá.

O Haiti, de acordo com Magalhães (2014), desde sua exploração enquanto colônia da Espanha, chamou a atenção de outros exploradores pelas riquezas naturais, principalmente o ouro, em que houve disputas com França, Holanda e Inglaterra até o Tratado de Ryswick em 1665 que concede direitos da ilha a França. Com o passar dos anos, em meio aos conflitos gerados pela expansão do capitalismo o Haiti passa a condição de subdesenvolvimento com as pressões do Império Britânico no desenvolvimento industrial e da ideologia do liberalismo econômico diante dos prejuízos causados pelo sistema colonial e as restrições comerciais (MAGALHÃES, 2014).

Magalhães (2014) também situa o Haiti enquanto fonte principal de exploração de riquezas, no século XVIII, das burguesias da França e Inglaterra, tanto pelo tráfico negreiro ou contrabando quanto pelo comércio colonial:

Mas o sistema capitalista mundial, que precisara do comércio colonial (e da escravidão) para a acumulação primitiva de recursos nos países de centro do capitalismo, não poderia continuar convivendo com ambos ao atingir a fase da Grande Indústria Moderna: os limites para a acumulação em escala global que a permanência dos exclusivismos (não britânicos) e a ausência de um mercado de consumo (de consumo das mercadorias industriais inglesas) que a sociedade escravista impunha, foram o centro do antagonismo, já histórico desde as guerras medievais, entre França e Inglaterra. Com a batalha industrial sendo ganha pela Inglaterra, a França viu-se às voltas não apenas com a falência dos negócios coloniais e negreiros com o Haiti, como também com a irrupção do mais original e fecundo processo revolucionário nacional e étnico no Novo Mundo: a Independência Haitiana [...]. Capítulo particular da história americana, a revolução nacional haitiana expôs ao mundo, na ferocidade em romper os grilhões da exploração colonial imposta pelos brancos, a força do revide de um sistema mundial que se ampara na hierarquização racial, que possui um conteúdo e um cometimento racial, além de nacional e de classe (MAGALHÃES, 2014, p.230).

Em 1804 se dá a Independência do Haiti, de um processo em andamento desde o fim da Revolução Francesa de 1789, com a presença de escravos negros franceses em território haitiano propagando ideais de liberdade, igualdade e fraternidade tornando o Haiti a primeira colônia independente da Espanha, inclusive na América Latina, mas não se trata de um processo pacífico:

Os escravos revolucionários, já organizados em tropas e buscando o controle sobre o território haitiano, não se alinharam de todo com a Espanha, por razões coloniais históricas e por não verem ali um aliado incondicional. Dado que o governo proveniente da Queda da Bastilha se fazia cada vez mais conservador, sucederam-se missões e mais missões militares francesas para exterminar os escravos revolucionários.[...] A independência formal fora obtida, mas o imperialismo tinha uma “lição” a dar aos escravos, pobres e negros do mundo: num misto de vingança e juízo final, por ordem de Napoleão, uma ofensiva francesa realizou um massacre gigantesco no Haiti, e ateou fogo e destruiu as fazendas e demais instalações e bases produtivas do país. Se não pertencesse o Haiti à França, que não pertencesse o Haiti a ninguém (MAGALHÃES, 2014, p. 232 e 233).

Magalhães (2014) nos coloca a situação do Haiti em que por muito tempo, enquanto colônia, era considerado um território rico, fértil e próspero e após sua independência sofre a “vingança” de Napoleão Bonaparte se tornando um país marginalizado e miserável nas mãos do imperialismo. Assim, o país nunca mais conseguiu desenvolver-se economicamente de forma construir uma nação forte economicamente com condições de manter formas dignas a sua população, o que o torna historicamente como impulsor de sua população, sua força de trabalho, a

outros países em busca de sobrevivência. Na perspectiva de trazer a realidade atual para compreendermos como se encontra o país, utilizamos Magalhães que nos mostra em dados:

A população do país, atualmente, é de 10.255.644 habitantes, dos quais 44,5% em condição de subnutrição. Apenas 17% têm acesso à rede sanitária, razão pela qual a maior parte das causas de morte, as infecto- parasitárias, deriva de razões que poderiam ser facilmente evitadas. A cólera, por exemplo: piorada após o terremoto de janeiro de 2010, poderia ser superada com melhorias simples no sistema sanitário e no de tratamento de água. A despeito destes dramas nacionais, apenas 1,5% do PIB é investido em saúde. Dentre os habitantes, 34,7% não são alfabetizados. Em média, consomem 2.080 kcal ao dia, mesma quantidade de calorias que no Iêmen e na Tanzânia. É tudo o que dá para consumir dentro deste contexto de crise alimentar permanente, dado que 61,7% vivem com menos de um dólar ao dia, patamar internacionalmente convencionado para definir a “linha da pobreza”. Como apenas 26,1% dos partos são assistidos por profissional de saúde qualificado, em 350 de cada 100.000 nascidos vivos a mãe não sobrevive ao parto. Setenta em cada mil crianças morrem até os cinco anos de idade. [...]. Por outro lado, 84% dos egressos universitários haitianos passam a viver fora do país ao término de seus cursos superiores, o que revela o elitismo e distância do ensino superior em relação aos problemas nacionais mais dramáticos [...] (MAGALHÃES, 2014, p. 233 e 234).

Assim se torna clara a compreensão de como os fatores históricos, acabaram por levar o Haiti a condição de país subdesenvolvido diante do capitalismo global. Os números evidenciam as condições socioeconômicas precarizadas no país, principalmente no que diz respeito às condições de saúde e segurança de renda enquanto direitos sociais ameaçados. Ainda, Baeninger e Peres (2017) ressaltam a formação do Haiti ser historicamente construída pela forte presença estrangeira nos campos militar e econômico, colonial no século XVIII, no século XX pelos Estados Unidos e no XXI pelo governo do Brasil¹². As autoras também definem o Brasil enquanto o quarto processo de emigração haitiana:

12 O Brasil atuou como líder da missão de estabilização do Haiti da ONU, conhecida como MINUSTAH, criada pela Resolução 1542 de 30 de Abril do ano de 2004 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, com envio de tropas militares e atuação até o ano de 2017. Segundo Barbalho (2014) as intenções do país eram conseguir influência internacional junto a ONU e cativar lugar permanente no Conselho de Segurança. Ainda, impulsionado pelo Governo Lula o país almejava destaque internacional pela missão, garantindo maior visibilidade perante a Organização Mundial do Comércio e Fundo Monetário Internacional. Magalhães (2014, p. 239) se refere ao subimperialismo brasileiro no Haiti: “[...]o que explica a forte presença de empresas brasileiras no mercado local e a ação estratégica especialmente das empresas que se ocupam da reconstrução do país, como as empreiteiras e as grandes construtoras [...]”.

[...] o primeiro fluxo emigratório ocorreu em direção à República Dominicana no final do século XIX até os anos 1930; o segundo fluxo de emigrantes foi para Cuba, entre 1915-1930; e o terceiro teve como destino os Estados Unidos, em especial, a partir de 1960. Essa característica de país de emigração, a conjuntura econômica internacional, a presença militar brasileira, a dependência das remessas [...] e as restrições à entrada de imigrantes nos Estados Unidos e França, destinos primazes da emigração do Haiti, são elementos importantes que inseriram o Brasil na rota da emigração haitiana [...] (BAENINGER; PERES, 2017, p. 123).

Portanto, podemos analisar que esse processo de inclusão do Brasil como destino aos imigrantes haitianos diz respeito a presença de fatores significativos como a presença do exército brasileiro em solo haitiano, também devemos lembrar do terremoto de 2010 em que o governo brasileiro decreta os vistos humanitários aos haitianos e a confecção de carteiras de trabalho aos mesmos (BAENINGER; PERES, 2017, p. 124).

Ainda no que concerne a legislação aos imigrantes, em razão do aumento de fluxo, o governo brasileiro se viu imputado a criar leis, resultando na lei n. 13.4451 de 24 de maio de 2017¹³, conhecida popularmente como Lei de Migração em substituição ao antigo Estatuto do Estrangeiro de 1980¹⁴. Villen (2015) discute que a qualificação de vistos humanitários aos haitianos resulta no número estimado de 50.000 haitianos indocumentados no país atualmente:

Ao mesmo tempo em que os Estados-nação, e parte de suas sociedades, devem negar a presença desses imigrantes, a solução colocada para o funcionamento do mercado de trabalho em muitos países, que de forma alguma pode renunciar a essa força de trabalho, é a de que permaneçam e trabalhem, desde que indocumentados, ou seja, escondidos, de forma subterrânea, legalmente desprotegida, portanto superexplorados [...] (VILLEN, 2015, p. 261).

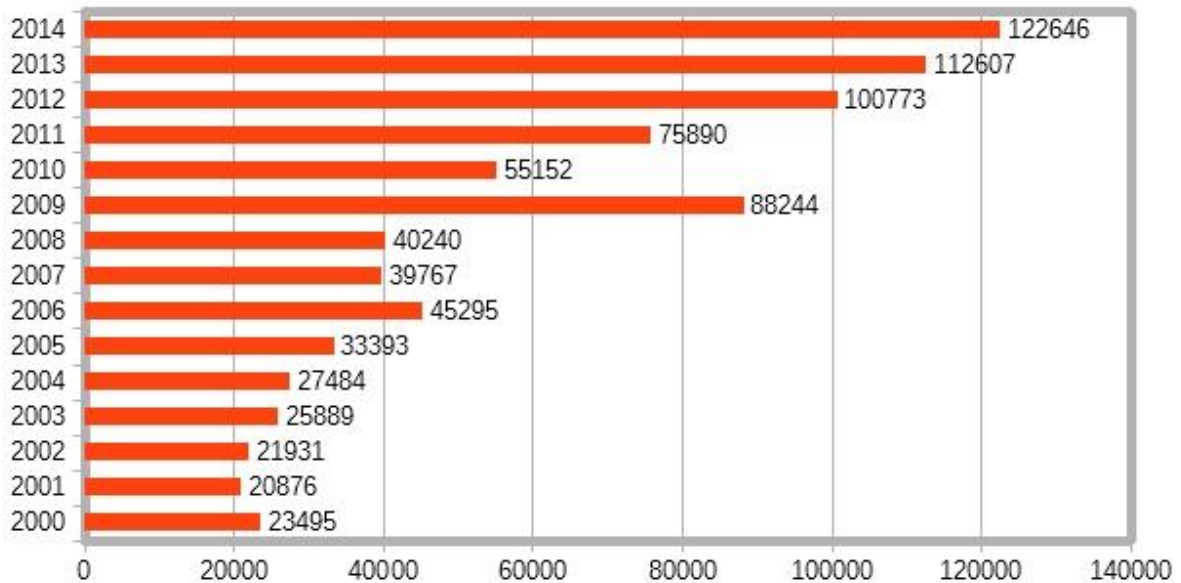
A autora nos traz essa reflexão sobre o trabalho desses imigrantes no país que chegam, fato que também tem ocorrido no Brasil na questão das “indocumentações”. No caso do Haiti, a limitação de vistos aos trabalhadores dessa nacionalidade é um grande expoente da real interpretação da presença dos mesmos no território nacional. Na busca por dados que possam ilustrar essa realidade do trabalho, encontramos o Observatório das Migrações Internacionais - OBMigra, que

13 Lei de Imigração disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm acessada em 04/07/2018.

14 Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980 que definia a situação jurídica dos imigrantes no Brasil, além de estipular a criação do Conselho Nacional de Imigração, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm acessada em 04/07/2018.

em sua última publicação disponível: o Anuário 2015, dispõe dados sobre a relação de imigrantes e o mercado de trabalho brasileiro, sintetizando dados da publicação, o Gráfico 1 foi feito para ajudar a visualizar a ascensão do número de estrangeiros, por ano de registro no Brasil, do ano de 2000 até 2015 (CAVALCANTI; TONHATI; DUTRA, 2015).

Gráfico 1 - Número de estrangeiros por ano de registro no Brasil, 2000-2015



Fonte: sintetização a partir de dados de Cavalcanti, Tonhati e Dutra (2015).

Nota-se que o número de imigrantes no país cresceu de forma constante a partir do ano 2000 com crescimento em 2009, sofre um período de queda em 2010 e em 2011 volta a crescer, ano que também ocorre o terremoto do Haiti, e o seguinte que ocorre o maior expoente de imigração haitiana em relação a anos anteriores no Brasil.

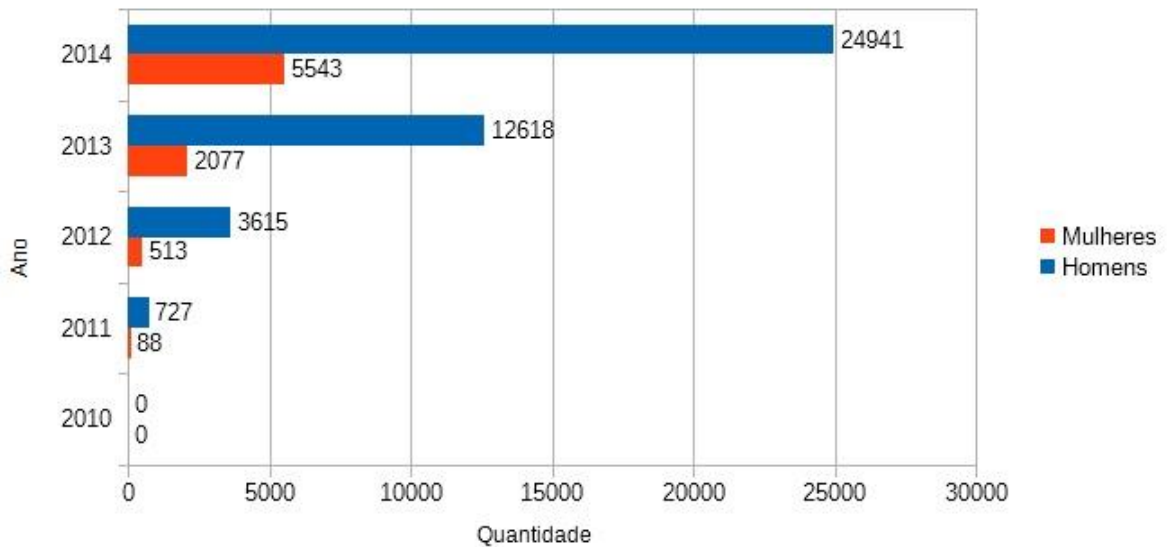
Analisando os números dispostos no Anuário do OBMigra, os haitianos estão entre as três nacionalidades com maior número de emissões de Carteira de Trabalho e Previdência Social no Brasil (do ano de 2010 a 2014) com 35.534 CTPS emitidas, seguido pelos bolivianos com 12.344 e os argentinos com 9.544 documentos em sua primeira via. Desse montante de CTPS emitidas aos haitianos, o estado do Paraná foi responsável pela entrega de 1.295 documentos, no mesmo período de abrangência. Ainda, em primeiro lugar entre as principais nacionalidades em admissão no estado do Paraná no ano de 2014 estão os

haitianos com 4.183 trabalhadores admitidos seguidos por 509 paraguaios e 375 senegalenses (CAVALCANTI; TONHATI; DUTRA, 2015).

A cidade de Paranavaí encontrava-se ranqueada em oitavo lugar no estado do Paraná em admissão de imigrantes no mercado de trabalho no ano de 2014, com 161 trabalhadores admitidos no período, diante de um total de 6.348 trabalhadores de outras nacionalidades no estado. Destes, 4.183 são haitianos que se encontravam empregados formalmente no estado com média salarial, do mesmo ano, de R\$1246,00 por mês de acordo com Cavalcanti, Tonhati e Dutra (2015). Os autores também trazem dados que nos possibilitam analisar que as três escolaridades mais frequentes dos imigrantes admitidos no Paraná é constituída em sua maioria por trabalhadores com Ensino Médio Completo, seguido pelo Ensino Fundamental Incompleto e Ensino Fundamental Completo, demonstrando, dessa forma, que não há representatividade de empregos com exigência de Ensino Superior a esses trabalhadores.

Entre as atividades econômicas formais que admitiram trabalhadores haitianos no ano de 2014, a OBMigra (CAVALCANTI; TONHATI; DUTRA, 2015) nos traz o abate de aves, a construção de edifícios e os frigoríficos de abate de suínos como as três modalidades mais comuns no trabalho destes no Brasil. Dado que nos auxilia a compreender o fluxo de haitianos em Paranavaí, em que no grupo de debates com imigrantes, e nas falas das profissionais entrevistadas, as indústrias de abate de aves protagonizam importante papel na presença dos mesmos no município, como veremos a seguir. Neste contexto, o Gráfico 2 nos traz as informações dos números de haitianos, por sexo, com vínculo formal de trabalho no Brasil do ano de 2010 a 2014.

Gráfico 2 - Imigrantes Haitianos com vínculo formal de trabalho no Brasil, 2010 – 2014



Fonte: sintetização a partir de dados de Cavalcanti, Tonhati e Dutra (2015)

O Gráfico 2 evidencia que a maioria dos haitianos trabalhadores, com vínculo empregatício formal no Brasil, é constituída por homens, porém também sinaliza o crescimento do trabalho formal exercido pelas mulheres haitianas, em números significativos em comparação ao ano de 2011 e o de 2014. Ainda, no grupo de debates com as imigrantes haitianas, nenhuma delas conseguiu manter vínculo formal de trabalho, quando o conseguiu, nem o está exercendo no momento. Baeninger e Peres (2017) também analisam:

Essa diferença de volumes de imigrantes entre homens e mulheres, segundo Pessar (2000), acaba por mascarar a participação das mulheres na composição dos fluxos migratórios e colocando-as sempre em função da reunião familiar, elemento importante nas migrações de crise. Entretanto, a distribuição da imigração de mulheres haitianas por status conjugal, [...] aponta que 25% das mulheres que entraram no Brasil, entre 2010 e 2015, são casadas e outras 70% são solteiras, sendo que para os homens a proporção de solteiros é de 76%. Considerando-se que a imigração haitiana, tanto para homens como para mulheres, concentra-se na faixa de 20 a 34 anos, os dados sugerem que as mulheres haitianas não vêm ao Brasil no papel exclusivo de cônjuges ou de filhas (BAENINGER; PERES, 2017 p. 133 e 134).

A presença feminina nos fluxos imigratórios haitianos é um fator que tem se alterado nos últimos anos, marcado pela busca de trabalho e não exclusivamente para acompanhar a família ou esposo, as autoras sinalizam esse fator de extrema importância nos estudos imigratórios, desmistificando o ideário

prevalecedor nos estudos da figura do migrante homem, jovem e solteiro. Dessa forma, o que tem se sobressaído nos estudos de migrações de crise é a importância da presença e permanência das mulheres nesses fluxos imigratórios, como é o caso das haitianas no Brasil.

No entanto, esse processo da inclusão dos haitianos no mercado de trabalho do Brasil e na vida local, nunca se deu de forma amistosa junto a população nativa, em que podemos acompanhar diariamente as violências aos haitianos nos jornais e canais de notícias. Desta forma, nos estudos migratórios, temos que sempre levar em conta no debate que:

[...] Diversidade étnica, racismo, multiculturalismo são temas que devem ser tratados de forma conjunta como efeito da distinção entre a população receptora e a população imigrante, freqüentemente visto como estrangeiro ou quase cidadão; a regulação dessa população migrante passa pela dimensão do trabalho, em que alguns migrantes ficam concentrados em certos tipos de atividade – geralmente com baixo status social – e vivem segregados em áreas residenciais de baixa renda [...] (PATARRA, 2006, p. 13).

Fator fundamental para entender o processo do mercado de trabalho dos imigrantes, principalmente vindos de países periféricos, no Brasil é a questão da documentação. Apesar de parecer que a entrada de haitianos no Brasil seja algo pacífico e facilmente o imigrante consiga documentar-se regularmente junto ao governo brasileiro, no debate da xenofobia interna do país, e das falácias de que os imigrantes roubam posições e vagas de emprego no mercado de trabalho nacional, até os vistos humanitários aos haitianos têm sido restringidos nos dias atuais, dessa forma podemos analisar conforme Villen (2015):

[...] numericamente mais significativa da atualidade do fenômeno no Brasil, a relação entre imigração e trabalho é mediada, de forma inerente, pela urgência no atendimento de necessidades materiais básicas (para si e, muitas vezes, para familiares no país de origem), em muitos casos, determinante da própria sobrevivência. A natureza dessa mediação, está diretamente relacionada com a execução de atividades laborais altamente marcadas por tendências da precarização do trabalho como, por exemplo, no setor têxtil, na construção civil, na indústria de abate de carnes e no serviço doméstico (VILLEN, 2015, p. 254).

Nesse contexto, os trabalhadores haitianos de Paranavaí são facilmente identificados pelas entrevistas enquanto trabalhadores dos frigoríficos e abate de aves encontrados na cidade, e em serviços informais e esporádicos. Uma forte característica desses imigrantes, de acordo com Villen (2015) é a vida ser

regida pela necessidade do trabalho, não havendo caráter turístico ou romantizado como ocorre com outras nacionalidades de países centrais no capitalismo, sendo do perfil desses trabalhadores a submissão a jornadas extensas de trabalho, a necessidade de constituir uma “poupança” e as remessas de dinheiro aos familiares que ficaram no país de origem.

A importância dessas remessas de dinheiro também é melhor analisada por Alejandro Portes, autor que se dedica aos estudos do transnacionalismo, neste caso especificamente dialogando com o viés econômico em que diz:

[...] Se, numa perspectiva individual, o acto de enviar remessas, de comprar uma casa na terra natal, ou de até aí viajar de vez em quando, acarreta consequências meramente pessoais, no cômputo geral esses actos podem alterar a fortuna e a cultura dessas terras e, inclusivamente, dos países a que estas pertencem. Estas acções e outras semelhantes, multiplicadas milhares de vezes, traduzem-se num fluxo monetário passível de se tornar uma fonte primacial de moeda estrangeira para os países de emigração, em investimentos que sustentam a indústria da construção nessas nações, e em novas práticas culturais que vêm alterar radicalmente os sistemas de valores e o quotidiano de vastas regiões [...] (PORTES, 2004, p. 77).

Nesta perspectiva, o autor coloca em questão o fato dos imigrantes, como no caso dos haitianos, serem multiterritorializados¹⁵, em que o transnacionalismo reflete essa realidade nos laços mantidos, enquanto vínculo formado pela identificação, mantendo remessas de dinheiro, formando grupos étnicos nos locais onde chegam, não necessariamente implicando em caráter exclusivo de imigração com permanência fixa ou temporal. Ainda, numa análise internacional, a importância do trânsito desse dinheiro enviado aos familiares compõe na economia global capitalista uma parte no que diz respeito aos critérios que certificam os Estados-Nação na atualidade como seguros ao crédito e passíveis de investimentos internacionais. Dessa forma:

[...] as diásporas geradas por uma miríade de decisões isoladas de homens e mulheres desejosos de melhorar as suas oportunidades de vida pessoais transformam-se, com o tempo, numa componente-chave das exportações das nações de emigração e num dos principais meios que têm ao seu dispor para continuarem integradas na economia mundial [...] (PORTES, 2004, p. 78).

15 Haesbaert (2004) conceitua a multiterritorialidade a partir da experiência caracterizada pelas relações dos imigrantes que se deslocam no espaço, mas cultivam relações de interdependência, ou até de identidade com outros territórios, ou com território de origem, neste último caso se referindo à multiterritorialidade das diásporas.

Dessa forma há benefício, do ponto de vista internacional, nas remessas de dinheiro dos imigrantes, no caso dos haitianos no Brasil, que fazem o Estado-Nação alcançar o status desejável a investimentos do capital internacional, no que Portes (2004) nos auxilia a entender a complexidade que se cria na multiterritorialização dos haitianos no país. Ainda:

[...] no caso do Haiti, “as remessas de migrantes representaram entre 22% e 26% do PIB nacional nos últimos dez anos”. Assim, essa dependência das remessas reproduz e alimenta a “síndrome emigratória” [...] experimentada por várias décadas no Haiti (BAENINGER; PERES, 2017, p. 136).

Porém, na dificuldade imposta pela forma como têm sido concedidos os vistos aos haitianos, a realidade das remessas tem sido algo cada vez mais distante do cotidiano desses imigrantes. Baeninger e Peres (2017) nos auxiliam a compreender essa realidade com sua análise em que o estado brasileiro tem se pautado no que as autoras chama de “mito do terremoto” para legitimar a escolha do tipo do visto concedido aos haitianos, em que esse seria o único motivo para tal inclinação o que não qualificaria como uma questão de refúgio¹⁶ e sim ser pautada na questão do acolhimento humanitário¹⁷. Na análise das autoras:

[...] Na condição de imigrante-trabalhador, com visto humanitário e com carteira de trabalho, os haitianos e haitianas têm enfrentado, contraditoriamente, uma dura trajetória para sua inserção laboral no país [...] denotando a complexidade da migração de crise da imigração haitiana no contexto nacional (BAENINGER; PERES, 2017, p. 125).

Assim, a imigração haitiana no Brasil perpassa pelo contexto geopolítico mundial. Diante de uma realidade interna de um contingente expressivo de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, em condições parcas e desumanas para a sobrevivência, acesso à renda, trabalho, alimentação e saúde o Haiti tem se mostrado alvo de missões de paz e influências militares de países há décadas. Na pouca perspectiva diante do cenário global de reerguimento do país, a população haitiana é submetida a caridade das missões internacionais, frente a falta da figura do Estado Nacional que assuma para si políticas públicas que garantam os

16 Seguindo a Convenção de 1951 e Protocolo de 1967 das Nações Unidas que caracterizam o visto de refúgio a imigrantes que sofrem perseguição política, vítimas de situações de guerra ou conflitos de qualquer natureza. Mais informações em: <www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/> acessado em 20/06/2018.

17 Até o mês de outubro de 2017 o Conselho Nacional de Imigração havia prorrogado a concessão de vistos humanitários aos haitianos, após esse período seria necessário o imigrante comprovar sua situação laboral no país para regularizar a permanência e a Identidade de Estrangeiro. Disponível em: <www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>, acessado em 20/06/2018.

direitos sociais básicos aos haitianos, tendo como prioridade gastos com a reconstrução do país.

Nessa conjuntura, temos acompanhado as decisões da Europa e de países como a América do Norte que têm blindado suas fronteiras ao recebimento de imigrantes de países periféricos (no sentido do capitalismo mundial) como tem sido o caso dos imigrantes que saem do Haiti e de outros países do continente africano, por exemplo. Dessa forma o Brasil se torna um destino possível, pela proximidade e legislações internas, muitas vezes almejado por esses imigrantes.

No entanto, ao chegarem no Brasil, os haitianos se vêm em uma situação de vulnerabilidade social, não tendo uma política interna clara sobre o atendimento dos imigrantes, estes encontram dificuldades em entender como se dá o acesso às Políticas Públicas nacionais. No caso da Assistência Social é mais emblemática a dificuldade, além do despreparo dos profissionais em lidar com a divulgação dos serviços, em fazer entender como se estabelece o Programa Bolsa Família, bem como o papel das equipes dos CRAS e CREAS, ou como se dá o recebimento de auxílio-alimentação, entre outros exemplos.

Assim, fica clara a relevância do objeto desse estudo quanto a qualidade do acesso desses imigrantes a Política de Assistência Social. Situados no país, mas mantendo fortes laços com o Haiti, os mesmos se encontram submetidos à condições de trabalho de jornadas extensas, vínculos informais e esporádicos, apesar de almejarem o contrato na CTPS, na busca pela garantia de renovações de visto no país para que possam sobreviver e realizar as remessas de dinheiro a familiares. Ainda, se alocam no mercado de trabalho em posições de pouca exigência de estudos, em atividades de trabalho mais mecanizadas como o abate de aves, a construção civil e abate de suínos, passando dificuldades para legitimar seu nível de estudo, muitas vezes conhecendo somente o trabalho das igrejas, ou de outras instituições privadas, para acessarem direitos sociais e mesmo vivendo na situação de vulnerabilidade social, muitas vezes não chegam a acessar a Assistência Social e não se tornam público assistido da política, que tem o papel de atender essa população e promover ações que tragam garantias a renda, trabalho, vínculos na convivência familiar e comunitária, programas sociais e benefícios, por exemplo.

Neste contexto, o papel das políticas públicas no Brasil, especialmente a de Assistência Social, deve ser de reconhecimento dessa realidade

desse novo usuário da política, com todas suas particularidades, não sendo verossímil o discurso do *melting pot*, designando ao imigrante a responsabilidade de compreender a realidade do país, que é tão distinta da gênese e história do Haiti, negligenciando os princípios da PNAS:

I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004).

Por fim, damos continuidade ao trabalho de campo, no que diz respeito à análise das entrevistas realizadas com a gestora da Política de Assistência Social e profissionais de CRAS do município de Paranavaí, iniciando com uma caracterização do município, seguido das análises e o grupo de debates com imigrantes. Retomamos também a opção metodológica da escolha dos princípios III e IV da PNAS enquanto base para medição da qualidade do acesso dos imigrantes à Política de Assistência Social de Paranavaí. Ainda, lembramos os cinco elementos da avaliação elencados: grau de implantação; efetividade/cobertura; acesso; equidade e qualidade.

5 OS IMIGRANTES E O ACESSO A PNAS EM PARANAÍ

O processo da delimitação do campo da pesquisa nos levou ao município de Paranaíba. No primeiro momento, pensamos em realizar a pesquisa nos três maiores municípios da Mesorregião Noroeste do Paraná, sendo: Umuarama, Paranaíba e Cianorte. Estes municípios têm recebido fluxo migratório considerável nos últimos dez anos provenientes de lugares como Haiti, Guiné Bissau, Angola, Paraguai, entre outros, apontados em documentos oficiais como o Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (PARANÁ, 2014). Ainda, havia uma proximidade geográfica da pesquisadora residir há 20 km de Cianorte, e com a experiência profissional de trabalho na Assistência Social da região, tendo contato com outros trabalhadores do SUAS desses municípios que relatavam suas demandas de atendimento a imigrantes em conversas informais em eventos pontuais relacionados a Assistência Social.

Dessa forma, no ano de 2016 foram realizados contatos com os três municípios, para coleta de informações sobre a presença de imigrantes em seus territórios e o acesso dos mesmos à política de Assistência Social. No entanto, no percurso da pesquisa houve mudanças de gestores após as Eleições Municipais do ano de 2016, fator que causou atrasos para a realização da pesquisa de campo, bem como da escolha da amostragem da pesquisa. Isso posto, faz-se importante contextualizar que ao final do ano de 2016 os municípios possuíam seus Secretários da Política de Assistência Social, cargos que sofreram alteração de empossados no pós-eleição em janeiro do ano de 2017. Assim, os contatos feitos em 2016 foram prejudicados, e com a nova posse dos prefeitos, os municípios tiveram troca de gestores das políticas públicas, o que fez necessário estabelecer novo contato com cada um dos municípios. Ainda, muitos municípios tiveram recesso de final de ano, não atendendo mais as ligações telefônicas ou respondendo e-mails.

Assim, quando reestabelecidos os contatos, enviamos um ofício com informações sobre a pesquisa aos Secretários de Assistência Social dos municípios, além de questões para levantamento inicial de dados, com a finalidade de delimitar a escolha da amostragem da pesquisa, bem como para documentar a realidade de Cianorte, Paranaíba e Umuarama e a Cáritas Diocesana de Umuarama. No entanto,

não obtivemos respostas da Secretaria de Assistência Social de Umuarama, tampouco da Cáritas do município.

A Secretaria Municipal de Assistência Social de Cianorte respondeu ao roteiro de questões no entanto, podemos avaliar, diante das respostas do Gestor, que o município relata dois atendimentos (no período do levantamento de dados da pesquisa) que foram bastante pontuais, de uma usuária boliviana e uma haitiana. Assim, ficou definido o município de Paranavaí enquanto campo da pesquisa, em que demonstrou ter mais atendimentos aos imigrantes e concordância com o desenvolvimento das entrevistas: com o Gestor, outros trabalhadores do SUAS e o grupo de debates com imigrantes usuários da política. Retomamos que os roteiro de questões e roteiro do grupo de debates encontram-se nos Apêndices.

Diante disso, torna-se imperativo apresentar uma breve caracterização do município. De toda forma, a importância dessa caracterização se dá no reconhecimento da realidade social do município, bem como do desenvolvimento de sua política de Assistência Social. Neste quesito, vale a pena ressaltar que não nos foi disponibilizado dados da prefeitura municipal ou da Secretaria de Assistência Social. Apesar das solicitações, feitas em oportunidades diversas, obtivemos somente a resposta do gestor municipal de que o Plano Municipal de Assistência Social ainda está em construção.

Assim, evidencia-se que desde a troca de gestores da Assistência Social, por escolha do novo prefeito empossado na última eleição municipal, a Secretaria Municipal de Assistência Social não tem formalizado, nem junto a sua equipe, nem com o Conselho Municipal de Assistência Social, a efetivação de um Plano Municipal, ou diagnóstico social, que coordene as ações da política, priorizando orçamentos e ações que garantam o funcionamento dos serviços nos seus níveis de proteção social. Dessa forma, nos restou as consultas públicas aos dados oficiais, junto ao Ministério do Desenvolvimento Social, IBGE, IPARDES, e os relatos coletados nas respostas dos técnicos, do próprio gestor e dos imigrantes usuários da política para compreender e construir essa caracterização de Paranavaí.

Assim já podemos apontar um primeiro dado dessa coleta de dados, no que se refere a ausência do Plano Municipal de Assistência Social. Instituído pela LOAS, o caráter descentralizado político-administrativo, demanda ao município a inclusão da participação popular através do controle social, no espaço do CMAS por exemplo, exigindo um processo de democratização da gestão da política. Ainda, é

Yazbek que nos alerta: “[...] a descentralização contribui ainda para o reconhecimento das particularidades e interesses próprios do município e como possibilidade de levar serviços mais perto da população” (YAZBEK, 2004, p. 16). Portanto, o efetivo planejamento social, materializado na construção do Plano Municipal de Assistência Social, enquanto instrumento democrático, é um processo que necessita ter como garantia a participação da população e das entidades e organizações que a representem. É atividade primordial que garante a participação social, por meio da expressão das necessidades dos grupos sociais em Conferências Municipais, das demandas apresentadas por técnicos e pela população nas reuniões do CMAS, Audiências Públicas e no cotidiano do trabalho social.

A ausência do Plano Municipal, portanto, sinaliza pouco envolvimento da população atendida e do uso dos espaços de democratização da Assistência Social, o que pode pôr em risco a visualização de demandas sociais particularizadas, como a situação dos imigrantes, que podem acabar nas estatísticas da exclusão social e da pobreza, não sendo integrados enquanto demanda ou assistidos nos territórios fragilizados dentro do município, ficando a mercê da benesse e da caridade, longe dos olhos e do acesso a política pública.

Na perspectiva de caracterização do município, levantamos alguns dados que podem auxiliar a compreender a realidade social enfrentada pelos profissionais no seu trabalho, bem como a realidade que se põe diante do imigrante em Paranavaí.

O município de Paranavaí fica localizado na Mesorregião Noroeste Paranaense, com uma população de 81.590 habitantes, sendo essa de predominância do sexo feminino com número total de 42.308 mulheres (IBGE, 2012). Ainda, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES, nos explica:

A mesorregião Noroeste Paranaense está localizada no Terceiro Planalto Paranaense e abrange uma área de 2.481.601,5 hectares, que corresponde a cerca de 12,4% do território estadual. Esta região faz fronteira ao norte com o Estado de São Paulo, a oeste com o Estado do Mato Grosso do Sul, ao sul com a mesorregião Oeste, a sudeste com a mesorregião Centro-Occidental e a leste com a mesorregião Norte Central. É constituída por 61 municípios, dos quais se destacam Umuarama, Paranavaí e Cianorte em função de suas dimensões populacionais e níveis de polarização (IPARDES, 2004, p. 5).

Nesse sentido, fica evidente a importância e o destaque do município de Paranavaí para sua Mesorregião. Sendo um território desmembrado do município de Mandaguari em 14 de dezembro do ano de 1952, Paranavaí tem apenas 65 anos de fundação e está a 493 quilômetros de distância da capital do Paraná (IPARDES, 2108). Dados do IBGE (2010) apontam que a população do município de Paranavaí, em sua maioria, se declara de cor branca (60,25%), seguido por 33,05% de pardos, 4,56% pretos, 2,05% amarelos e 0,09% indígena. Ainda, o destaque do município se dá na região conforme Pagamunici:

[...] Paranavaí se destaca [...], face o oferecimento de funções urbanas, atendendo demandas de municípios desta microrregião e, também, algumas cidades do sul do estado do Mato Grosso do Sul como Nova Andradina e cidades da região do pontal no Sudoeste do estado de São Paulo como Rosana e Primavera, que buscam em Paranavaí satisfações de suas necessidades, principalmente nos setores da educação e da saúde (PAGAMUNICI, 2015, p. 149).

Assim, quanto às políticas de Educação e Saúde, Paranavaí se mostra enquanto referência em sua região, até mesmo para municípios do Estado de São Paulo e de Mato Grosso do Sul. Pagamunici (2015) também destaca, através da história, a importância da cultura do café no município, como grande atrativo de populações nas décadas de 1940 a 1960, sendo essa última década marcada pelo declínio do café e ascensão da atividade pecuária que ocasionaram a queda populacional de Paranavaí. Ainda, a partir da década de 1970 essa realidade muda, com o crescimento de fluxos migratórios, que o autor considera dentro dos padrões em relação ao estado do Paraná.

Com uma população majoritariamente urbana, as ocupações nas atividades econômicas em Paranavaí são, predominantemente, ligadas ao comércio, seguidas pelas indústrias de transformação e atividades ligadas a agricultura e pecuária (IPARDES, 2018). Ainda, o IPARDES (2018) dispõe que 70,1% da população do município é economicamente ativa ocupada.

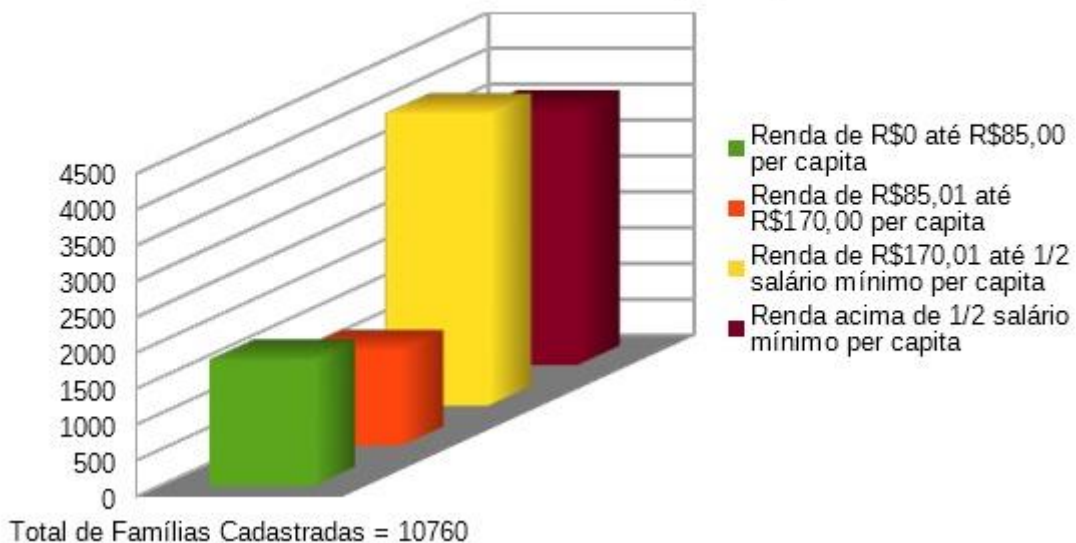
Quanto às Políticas Públicas, o município investiu, no ano de 2017, o montante de R\$50.675.012,97 na Educação, R\$47.474.362,45 em Saúde, R\$17.843.498,60 em Previdência Social e o valor de R\$8.254.300,81 na política de Assistência Social, valores esses que correspondem às ações desenvolvidas na esfera municipal, para a execução dos objetivos de governo (IPARDES, 2018, p.29).

O município de Paranavaí atualmente, segundo dados do IPARDES (2018), está ranqueado em 13º lugar no estado do Paraná em seu Índice de

Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, esse último é medido por três indicadores de desenvolvimento humano dos municípios, sendo: educação, longevidade e a renda, fator que pode se apresentar como importante atrativo ao fluxo de pessoas para o município. Dados do IBGE (2012) alocam o município como de médio porte, com total de 936 pessoas vivendo em situação de extrema pobreza, ou seja, pessoas que vivem com renda *per capita* inferior a R\$70,00.

Em relatório online obtido junto a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI¹⁸ do Ministério do Desenvolvimento Social, intitulado Relatório de Programas e Ações do MDS, os dados formalizam as informações referentes à Assistência Social, identificando a existência de 5 CRAS e 1 CREAS em Paranavaí. Ainda, os dados obtidos, através da SAGI, relatam 10.760 famílias com cadastro junto ao CadÚnico (situação no mês Maio/2018), conforme gráfico a seguir:

Gráfico 3 - Cadastro Único em Paranavaí, situação em 05/2018



Fonte: Sintetização dos dados obtidos online pelo Relatório de Programas e Ações do MDS da SAGI em junho de 2018.

No que diz respeito ao Programa Bolsa Família, em Paranavaí, os dados da SAGI apontam que apenas 9,89% da população total do município recebem o benefício, contabilizando o total de 2.705 famílias, que recebem a média de R\$146,44 mensais (dados apontados com referência aos pagamentos efetuados no mês de Junho de 2018). A SAGI também revela que no ano de 2017 o MDS

18 Ferramenta online acessível a pesquisa pública por meio de filtros, no caso o filtro utilizado foi a seleção do município de Paranavaí pela aba da pesquisa. Disponível em <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/mds/index.php#> acessado em: 10/06/2018.

repassou ao Fundo Municipal de Assistência Social do município o valor total de R\$1.247.273,28 destinados ao cofinanciamento para manutenção dos serviços disponibilizados pela Política Municipal de Assistência Social. Em contrapartida, até o mês de junho de 2018 houve o repasse de apenas R\$264.925,01, valor que não alcança um quarto do total recebido pelo município no ano de 2017, demonstrando uma significativa queda nos repasses federais aos serviços municipais relacionados principalmente ao trabalho dos CRAS e do CREAS de Paranavaí, refletindo o contexto atual de precarização das políticas públicas e desmonte dos direitos sociais no país.

Diante da breve caracterização do município, essencial para compreender e ilustrar o trabalho quanto a realidade social em Paranavaí, e também a forma como se dispõe a política social em seu território, damos sequência as análises das coletas de dados, seguido pelo grupo de debates com imigrantes haitianos.

5.1 A QUALIDADE DO ACESSO DOS IMIGRANTES NA VISÃO DO GESTOR DA PMAS

No que concerne a gestão pública no Brasil observamos, pela história, que sua estrutura sempre esteve atrelada a um projeto que respondesse à necessidade de uma minoria, no sentido de cultivar a dominação das classes subalternas e manter a soberania dos interesses das classes dominantes. Assim, Filho (2013) nos coloca a reflexão que a universalização de direitos no país foi prejudicada pela configuração do Estado e pelo desenvolvimento das formas burocráticas de gestão. Para ele, o papel do Gestor de políticas públicas:

[...] o gestor público deve ter competência teórico-metodológica, ético-política e técnico-operacional tanto para analisar os movimentos da economia, da política, da sociedade e de seus grupos e indivíduos [...] (FILHO, 2013, p. 225).

Nesse sentido, de acordo com Filho (2013), o gestor deve ter a postura de liderança na condução da política pública, de forma que potencialize o projeto político a que se pretende, tendo como foco a perspectiva democrática. Porém, as influências externas e internas no país, político-econômicas, causam efeitos no tipo de ações desenvolvidas pela gestão como, por exemplo, o atual momento que vivemos de desmonte de direitos sociais em prol do neoliberalismo, é uma dessas influências que têm cercado as gestões municipais brasileiras.

Ainda, Nogueira (2007) é quem nos traz a perspectiva de que para construir, dentro da gestão das políticas públicas, uma proposta que vá contra os princípios neoliberais, temos a tarefa essencial de investir na capacitação dos gestores de forma a superar o entendimento da gestão somente como exercício técnico, com manuseio de técnicas e tecnologias de gerenciamento das políticas. Mas é necessário capacitar pessoas para atuação na gestão de políticas públicas, de forma que se compreenda, numa visão ampliada, o limiar do conhecimento técnico e do político.

No que diz respeito ao SUAS, damos destaque ao papel da gestão da Política de Assistência Social como eixo central da política, em que os atores envolvidos nela necessitam ter o perfil conforme Nogueira (2007) para consolidação da PNAS enquanto política atuante nos municípios de fato. Yazbek (2008) enfatiza o SUAS como marco de mudança das perspectivas da organização, conceito, controle e gerenciamento das ações dentro da Assistência Social. Nesse contexto a autora traz que o papel da gestão no SUAS é “construir o político no social” (YAZBEK, 2008, p. 129) de forma a evidenciar os interesses da população usuária, conhecer de fato esse público e trabalhar para superação dessas vulnerabilidades.

Para retratar a forma como a gestão da Política de Assistência Social tem desempenhado seu papel com as demandas de atendimento dos usuários imigrantes, foram realizadas entrevistas no município de Paranavaí com Secretário de Assistência Social, para compreender o desenvolvimento da gestão no nível municipal, e com trabalhadores dos CRAS (técnicos e coordenadores) para entender como é sua política, e como ela é executada nos territórios em que os imigrantes se encontram.

As entrevistas com o Gestor da Política de Assistência Social, e os coordenadores e técnico dos CRAS de Paranavaí, se realizaram nos dias 5 e 6 de Setembro do ano de 2017. A escolha das datas se deu por conversas através de celular e e-mail, de forma que não prejudicasse o trabalho dos profissionais, se realizando nos horários por elas definidos. As entrevistas foram realizadas em período de expediente de serviço dos trabalhadores, no local de trabalho de cada um, respeitando-se a vontade dos mesmos. A todos os entrevistados, inclusive as imigrantes do grupo de debates, foi dado uma cópia do Termo de Confidencialidade e Sigilo, bem como todos assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, sendo as entrevistas e grupo de debates gravados com gravador de voz.

É importante salientar que os profissionais que ocupam os cargos de Coordenador de CRAS e CREAS do município foram consultados para responderem a entrevista, no entanto, com alegação de não possuírem demanda e não terem com o que contribuir a pesquisa, apenas os profissionais de 3 CRAS se prontificaram a contribuir com a pesquisa, por reconhecerem ter demanda de atendimento a usuários imigrantes. Todos os profissionais solicitaram o roteiro de questões antes da entrevista, o qual foi enviado via e-mail.

De acordo com dados já demonstrados anteriormente, Paranavaí possui haitianos de forma a se destacar entre os dez municípios do Paraná com maior número de imigrantes no território. A inexistência do reconhecimento da demanda de atendimento desse público, aliado a problemas de gestão refletidos na ausência do Plano de Ação municipal, nos colocam em um impasse frente a situação da invisibilidade dos imigrantes no acesso às políticas públicas, o que tem nos levado a conclusão do negligenciamento de demandas sociais. Em uma análise mais aprofundada, nas pesquisas em saúde, podemos trazer essa realidade também a política de Assistência Social, quando vemos imperar nos dias atuais as ações do senso comum na fala e ações de técnicos e gestores:

[...] O negligenciamento de uma doença – que evoca o discurso de segregação, periferia e esquecimento, seja pela indústria farmacêutica, pelos governos ou pelos sistemas de saúde – significa também, de forma concomitante e inextricável, o negligenciamento das populações vitimadas por estes agravos. Pré-existente e, ao mesmo tempo, intensificado pela ocorrência de agravos negligenciados, o negligenciamento das populações está correlacionado à pobreza, num círculo vicioso que vigora para um sexto da população mundial [...] (ARAÚJO; MOREIRA; AGUIAR, 2013, p. 3).

Análogas ao negligenciamento de uma doença, as demandas invisíveis na Assistência Social são geradas pela falta de apreensão dos profissionais do conhecimento do território em que estão atuando, em que não se assume o papel das equipes em realizar as buscas ativas¹⁹, no estudo do território e

19 Na política de Assistência Social, a busca ativa é caracterizada enquanto uma das ações vinculadas a gestão territorial de caráter estratégico para consolidação do SUAS, que agrega informações territorializadas a rotina no trabalho do SUAS. Para isso, o gestor da política deve coordenar essas ações na perspectiva de desenvolvimento de fluxos intersetoriais, reconhecimento de demandas sociais, procedimentos para lidar com informações e definições de competências e responsabilidades no desenvolvimento da política no município: "A realização de busca ativa somente é efetiva se ocorre de modo planejado e regular, sob a responsabilidade do coordenador do CRAS. [...] Não deve ser considerada uma atividade se ocorre esporadicamente ou como resposta a uma demanda pontual da Secretaria Municipal de Assistência Social ou congêneres" (BRASIL, 2011, p. 59).

redes que estão inseridos, e não somente atender a demanda que chega ao CRAS. Koga (2013) nos traz essa reflexão da importância do reconhecimento do território, para o trabalho nas políticas públicas:

Se o território de vivência possui peculiaridades, singularidades e dinâmicas próprias, acionadas e articuladas pelos diferentes atores sociais, sua configuração extrapola os limites da formalidade ou da institucionalidade estabelecida pelas políticas sociais, que, normalmente, regem sua atuação por meio de regras administrativas.[...] A partir dessa institucionalidade, fica definido o acesso ou o não acesso aos programas e serviços existentes no território. Esse modo de operar aparenta garantir o acesso dos indivíduos, comprovadamente, residentes, porém, corre-se o risco de criar uma “camisa de força”, que pode chegar ao ponto de estabelecer critérios mais excludentes do que includentes, ao negar o direito de cidadania [...] (KOGA, 2013, p. 37).

Portanto, para Koga (2013) a simples imposição institucionalizada da Política de Assistência Social municipal, que desenha os territórios de atuação de cada serviço, não é o trabalho com o conceito de território como vimos em Milton Santos. Apreender o território vai além dessa institucionalidade, e impede o acesso dos usuários aos direitos sociais, em concordância com Koga. Nessa falha, podemos ver constantemente nas falas de técnicos e gestores, o desconhecimento de demandas de grupos sociais específicos, como o caso dos imigrantes que estão invisibilizados nos territórios em razão das ações viciadas dos trabalhadores do SUAS que acabam por omitir os direitos sociais desses usuários da política, papel completamente avesso a proposta da Política Nacional de Assistência Social e da defesa dos direitos humanos.

A entrevista agendada com o Gestor passou por muitos detalhes, no sentido da organização com a agenda do mesmo. De início ele entregou um documento digitado com as respostas da entrevista, em que afirmou terem sido elaboradas com ajuda da sua equipe, dado que o roteiro de questões havia sido solicitado anteriormente. De qualquer forma ele foi orientado que a entrevista gravada não seria demorada, e que as informações coletadas seriam manipuladas de forma ética e profissional, assim o Gestor consentiu a realização da entrevista com gravador de voz.

O Gestor é formado em Serviço Social, com 11 anos de exercício profissional na Política de Assistência Social. Apesar de durante o início da entrevista ele se ater a ler as respostas impressas, logo sentiu confiança de responder livremente e expressar opiniões pessoais nas suas respostas.

Ao analisarmos os dados coletados, de início chama-nos a atenção a fala do Gestor no que diz respeito ao município seguir uma diretriz Federal do Ministério do Desenvolvimento Social no que tange o atendimento dos usuários imigrantes na Política de Assistência Social, citando na entrevista o “ofício 12/2014” (Gestor). Ainda, ele destaca as equipes do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, que têm tido bastante trabalho no seu município, no cadastramento dos imigrantes usuários da política, e suas famílias.

Ao pesquisarmos sobre o conteúdo do ofício mencionado pelo Gestor, não foi possível encontrá-lo, mas encontramos a Orientação Técnica Conjunta MDS/CNAS — Comentários à Resolução Conselho Nacional de Assistência Social nº 14/2014 de 15 de Maio de 2014 do MDS, documento que discorre sobre a inscrição de entidades de Assistência Social nos Conselhos de Assistência Social Municipais e do Distrito Federal. Neste documento encontramos algumas definições aos serviços prestados pelas entidades no que diz respeito a Proteção Social Especial que facilitem, principalmente aos conselheiros, a fiscalização e execução do controle social nos municípios:

c) Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Serviço de Acolhimento Institucional (para crianças e adolescentes; para adultos e famílias; para idosos, para mulheres em situação de violência; para jovens e adultos com deficiência; para população em situação de rua; para imigrantes, ou ainda, de forma provisória, para pessoas e seus acompanhantes, que estejam em trânsito e sem condições de autossustento, durante o tratamento de doenças graves fora da localidade de residência, observada a Lei no 8.742/ 1993 – conforme o art. 18, § 2º, III, da Lei nº 12.101/ 2009; Serviço de Acolhimento em República (para jovens entre 18 e 21 anos, adultos em processo de saída das ruas e idosos); Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (para crianças e adolescentes, inclusive aqueles com deficiência); Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências (MDS, 2014, p. 7 e 8).

Dessa forma, não temos como saber a que Ofício do MDS o Gestor se referiu, quanto a importância do Cadastro Único, que se faz presente também nas entrevistas com coordenadores, técnico do CRAS e no grupo de debate com imigrantes, temos o ofício da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) nº 02/2014 de 11 de fevereiro de 2014, que esclarece aos operadores do Sistema do CadÚnico sobre o cadastramento de estrangeiros e o acesso dos mesmos ao Bolsa Família que diz:

[...] Assim como outros estrangeiros que residam legalmente no Brasil, os haitianos também podem ter acesso ao Cadastro Único e ao Programa Bolsa Família, desde que observados os critérios legais. [...] Contudo, estão vedados aos estrangeiros que residam legalmente no Brasil os direitos expressamente reservados aos cidadãos brasileiros. No tocante ao acesso aos serviços sociais, o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC trata-se de direito exclusivo para brasileiros, conforme definição do artigo 7º do Decreto nº 6.214/2007. Segundo o regulamento deste benefício, o BPC é devido ao brasileiro, naturalizado ou nato que comprove domicílio e residência no Brasil e atenda a todos os demais critérios legais (SENARC, 2014, p.1 e 2).

De qualquer forma, esses foram os únicos documentos encontrados do ano de 2014 que dizem respeito a alguma conduta ou normatização no que concerne o atendimento dos imigrantes na Assistência Social emitidos pelo MDS. Este último, ainda, não só concede acesso aos haitianos e outros imigrantes ao Cadastro Único e Programas Sociais, como também faz questão de enquadrar o limite dos benefícios desses usuários, em que não se permite o acesso de imigrantes ao BPC, direito exclusivo de brasileiros.

Durante a entrevista, destacam-se algumas falas do Gestor, como “[...] o trabalho social previsto aos imigrantes não se difere dos outros que nós executamos [...]” (Gestor), que deixam claro a falta de uma orientação ou diretriz que norteiem o atendimento aos imigrantes, enfatizando a visão do imigrante ser igual ao usuário brasileiro, numa perspectiva de falta de reconhecimento das particularidades desse público dentro da política pública. Ainda, ele relata um forte fluxo de haitianos no município no ano de 2015, e que os equipamentos da Assistência Social, localizados ao centro da cidade, recebem maior fluxo de imigrantes destacando o idioma como algo que dificulta o acesso dos mesmos a política pública, que os profissionais tentam superá-la, mas ressaltando que os imigrantes são tratados da mesma forma que os brasileiros.

Em relação ao atendimento igualitário dos imigrantes com os brasileiros, podemos analisar mais profundamente a questão conforme Paim:

É possível distinguir a equidade horizontal e a equidade vertical baseadas na ideia aristotélica de justiça. A primeira diz respeito ao igual tratamento para iguais e a segunda supõe tratamento desigual para desiguais. Embora a igualdade seja um valor importante, haveria situações em que ocorrem grandes desigualdades, como no acesso aos serviços de saúde. Nesses casos, **atender igualmente os desiguais poderia resultar na manutenção das desigualdades**. Assim, a questão posta vai no sentido de demonstrar que a igualdade pode não ser justa. Com vistas, sobretudo, à distribuição de recursos, a noção de equidade admite a possibilidade de atender desigualmente os que são desiguais, priorizando aqueles que mais necessitam para poder alcançar a igualdade (PAIM, 2010, p.4, grifo nosso).

Contextualizando sua colocação, Paim (2010) nos coloca a crítica a equidade ser sempre utilizada como um termo que se aproxima muito da igualdade, pela língua portuguesa, sendo colocados muitas vezes como sinônimos, de forma a serem interpretados como o antônimo da desigualdade. No entanto, quando nos aproximamos dos estudos das políticas públicas, seja no SUS ou no SUAS é que entendemos o que o autor quer dizer com equidade horizontal e vertical (PAIM, 2010). Analisando o acesso dos imigrantes à política de Assistência Social, constatamos que não há como atendermos aos mesmos de forma igual aos brasileiros, e no cotidiano do relato desses trabalhadores entrevistados vemos os motivos. Há diferenças muito gritantes no acesso a política comparado ao dos nacionais, como a questão da documentação, do idioma, da relação no atendimento permeado por interlocutores, no impedimento ao acesso BPC, nas construções de rede que devem ser feitas que diferem das necessidades de um brasileiro, como para curso de português, validações de diplomas, cursos nacionais, acesso ao mercado de trabalho, acesso à moradia, direito a convivência familiar e comunitária diante de tantas fragmentações familiares pelo processo da imigração, esses entre tantos outros exemplos que se dão de forma completamente distinta aos dois públicos. Isso é percebido na fala dos profissionais e dos próprios haitianos, mas mascarado no discurso institucional, novamente como nos colocam Araújo, Moreira e Aguiar (2013) se fortalecendo através do senso comum, nas falas sem fundamentação e apreensão do território, nas práticas cotidianas que negligenciam os imigrantes e suas diferenças de atendimento e em ignorar essas diferenças não buscando formas de realizar um atendimento diferenciado, isso tudo faz contribuir, o que Paim (2010) nos alerta, com o mito da “igualdade” de acesso as políticas públicas.

Ainda, o discurso institucional colocado pelos trabalhadores do SUAS, em geral, tem a preocupação em caracterizar que todos tem direito a Assistência Social, e que todo usuário é igual perante os atendimentos. Nesta perspectiva, temos um discurso homogeneizador dos usuários da política, que não leva em consideração as particularidades do atendimento aos imigrantes, como documentação, fragilidades de vínculos e outras necessidades diferenciadas, por justamente não haver a racionalidade do trabalho com o território, conforme Koga (2013) traz para o debate das políticas públicas:

Dessa forma, apesar dos avanços significativos e reconhecidos nos textos legais da política de assistência social, ainda permanece o legado da perspectiva homogeneizadora, que olha de forma, exclusivamente, segmentada as demandas e ofertas da política pública, desconectadas dos territórios onde ocorrem. Superar a perspectiva homogeneizadora dos segmentos constitui uma tarefa complexa em um campo de disputa política, pois, cotidianamente, são colocados, lado a lado, os paradigmas do direito e do favor, porque a proteção social, na sociedade brasileira, permanece como uma responsabilidade privada, circunscrita à esfera familiar e não pública (KOGA, 2013, p. 33-34).

Portanto, a perspectiva homogeneizadora está aliada a falta do reconhecimento do território, que por sua vez leva ao trabalho com a demanda que chega ao serviço, tão somente, sem o conhecimento do que Koga (2013, p. 33) chama de “rugosidades da realidade”. Isso implicaria na legitimação da relevância, gênese e história dos territórios para além de sua composição física e da divisão sociopolítica do espaço, aproximando o conceito de Milton Santos ao já proposto pela PNAS (2004), marco na Assistência Social, que coloca a dimensão territorial enquanto pilar de sua atuação.

Outro dado que ressaltamos na fala do Gestor seria a ligação que ele faz da falta de dados no que concerne a existência, no órgão gestor, de alguma sistematização sobre a presença dos imigrantes nos serviços ofertados pelo município com a ausência de uma Equipe de Vigilância Socioassistencial. Pesa-se, na fala dele, não ter dados por conta da ausência dessa equipe, que teria a importância de fazer a gestão da política municipal visualizar as demandas dos imigrantes para poder corresponder com serviços dentro dos territórios de sua abrangência, dando a Vigilância o poder de qualificar a política municipal.

Nesse ponto de vista, podemos aliar o momento em que vivemos no Brasil, cercados de influências neoliberais nas relações internacionais e de

desmonte dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, encontrando também o SUAS tentando se implementar em meio essa conjuntura. Nesse contexto, concordamos com Couto (2005):

Certamente, esse campo hoje tem sido tensionado pela necessidade que a sociedade capitalista tem apontado, no sentido de retomar as conquistas que a duras penas os trabalhadores tiveram no campo da proteção social. Retoma-se a noção de política residual, compensatória, focalizada e, portanto, destituída de caráter transformador. Características que têm sido recorrentes no trato da política de assistência social e que têm exigido uma problematização das questões nodais que interferem na explicitação da política, pois podem constituir-se em campo fecundo do pensamento conservador, atrelando seus serviços à reafirmação da não política (COUTO, 2015, p. 667-668).

Assim, no contexto da necessidade de defesa dos direitos sociais e da manutenção das conquistas das políticas públicas no Brasil, analisamos uma visão muito limitada da política de Assistência Social pela gestão municipal, que aparenta não conseguir traçar planejamentos e cumprir seus objetivos quando não nos apresenta uma perspectiva de tensionamento para tal. Ainda, a ausência do Plano Municipal de Assistência Social, o que remete a pouca democratização (ou nenhuma) da política junto a população, é reflexo da falta de estratégias diante da resolutividade de problemas como a Equipe de Vigilância Socioassistencial, planejamento e visualização de demandas que deveriam ser sintetizadas pelas conferências municipais de Assistência Social e pelo trabalho dos CRAS e CREAS. Nessa conjuntura, o cenário dos princípios da PNAS e da garantia de direitos sociais aos usuários entram na perspectiva da “não política” de Couto (2015), de forma a constituir um retrocesso na mesma, retomando o seu caráter histórico emergencial, focalizado e sem planejamento, destituindo as conquistas e avanços da PNAS.

Também é perceptível, na fala do Gestor a necessidade da assimilação do migrante a realidade social que é enfrentada pelos brasileiros no nosso país, igualando-os a todo e qualquer público da Política de Assistência Social, sem analisar suas particularidades de demandas sociais dentro da política de Assistência Social:

[...] Como eu disse, é um público que a gente precisa saber os costumes deles pra fazer com que eles se adaptem a nossa realidade aqui, que essa adaptação pra eles é um pouco difícil, né? Mas assim, o pouco que nós temos, o respeito, se a gente for tratar o respeito com o indivíduo e cidadão de direitos, eles estão sendo acostumados com os mesmos serviços que é dos brasileiros, vamos dizer assim (Gestor).

Ao sugerir que o imigrante se acostume com a realidade brasileira, aproximamo-nos do discurso da assimilação, fato que nos estudos imigratórios ao longo de décadas tem sido provado não ser algo que se concretize definitivamente, como vimos anteriormente, os Estados Unidos foi um grande centro dessa teoria da assimilação com o *melting pot*, ainda:

Mesmo no caso de democracias bem estabelecidas, a antiga pressuposição de que os imigrantes iriam se identificar com seu país de adoção em termos de lealdade política, cultura e linguagem, já não pode ser tomada como garantida, pois os movimentos são mais ditados pelas circunstâncias dos países de origem do que pelo desejo de estabelecer uma nova vida (PATARRA, 2006, p. 12).

Dessa forma, também já expomos a teoria da assimilação como algo que não foi comprovado pela história, muito pelo contrário, o que se tem visto é a segregação dos grupos étnicos, a guetificação deles nas cidades, e a sua invisibilidade causada pela máscara do discurso da igualdade no acesso as políticas públicas.

A resposta do Gestor referente a existência de algum instrumento/indicador que avalie a qualidade do acesso dos usuários à Política de Assistência Social municipal, nos deixa dúvidas do seu entendimento sobre qualidade do acesso, quando na verdade tudo o que o município possui é referente a quantidade, números registrados de atendimentos mensais e anuais, exceto no que diz respeito aos imigrantes. Converte a responsabilidade de aferição da qualidade do acesso dos usuários à política de Assistência Social a uma equipe de Vigilância Socioassistencial, mais uma vez, que na realidade nunca foi implantada no município.

De fato a Vigilância Socioassistencial, seja na instância Federal, Estadual ou Municipal, tem seu papel em:

[...] coordenar em nível municipal e do DF, de forma articulada com as áreas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial da Secretaria, as atividades de monitoramento da rede socioassistencial pública e privada, de forma a avaliar periodicamente a observância dos padrões de referência relativos à qualidade dos serviços ofertados (BRASIL, 2013,p.29).

Porém, conforme já temos discutido ao longo desse trabalho, a gestão não demonstra, nos dados coletados na entrevista, afincos com atividades de desenvolvimento da equipe de Vigilância Socioassistencial, assim não há perspectiva de que a gestão da Assistência Social tenha tensionado o debate sobre

a importância dessa equipe para a gestão municipal, através de um planejamento democrático, com participação da população. Ainda, a qualidade dos serviços deve ser medida, em que retomamos Vaitsman (2009): através do monitoramento e avaliação dos programas, projetos e serviços ofertados no âmbito da PNAS, desmistificando-se o caráter pejorativo do ato de avaliar, apontado em Furtado (2013). Mas de forma a medir a prática das ações em execução, assim como estruturar as ações para os programas e projetos, centrando forças para que estes atuem no foco da situação ou problema, fazendo com que as mudanças sociais ocorram, nas situações específicas, e possam ser palpáveis e vistas, de fato, na prática.

Na questão sobre a existência de uma rede de serviços ou parceria público/privado no atendimento aos imigrantes do município, podemos destacar na fala do Gestor o reconhecimento da existência de um trabalho feito por religiosos, e instituições privadas, no entanto ele não menciona Igreja, ou qual a religião, ou a que empresa está ligado a este trabalho. Este conhecimento veio até ele através de um período de chuvas na cidade que atingiu famílias de haitianos, o que evidencia não haver rede de serviços com parceria com instituições religiosas ou privadas formalizada pelo poder público municipal. E mais uma vez remete a ausência da equipe de Vigilância Socioassistencial a causa dessa falha de rede.

Esse último dado, somado ao que já temos analisado na fala do Gestor, indica um pragmatismo nas ações da gestão municipal junto aos imigrantes, em que podemos considerar que, na realidade, não há reconhecimento desse público enquanto demanda para o atendimento na Assistência Social. Essa ausência causa a invisibilidade dos mesmos em seus territórios, a não promoção de seus direitos sociais e o silenciamento da realidade social existente no município. Na culpabilização da falta de uma equipe de Vigilância Socioassistencial, a gestão negligencia seu papel e dos CRAS do trabalho, e reconhecimento, da dimensão territorial na Política de Assistência Social municipal.

Bettiol Lanza, Santos e Rodrigues (2016) nos trazem que o aumento da imigração no país, e a ausência da política migratória brasileira concretizada, ocasionaram no surgimento de comunidades segregadas etnicamente pela cultura além da formação das redes de apoio e solidariedade, destacando o papel das organizações religiosas, como a Cáritas Arquidiocesana, e da sociedade civil como principais expoentes no atendimento de referência ao acolhimento dos imigrantes,

em que documentos nacionais não têm apontado muitas perspectivas das políticas públicas em assumir esse papel, muito pelo contrário, tem se dado cada vez mais destaque a essas organizações nesse atendimento. Dessa forma, podemos analisar esse cenário conforme Couto (2015) nos coloca, em que a ausência da política de Assistência Social planejada e democrática, fundamentada na luta contra-hegemônica ao neoliberalismo, acaba por dar o protagonismo de suas ações, como o atendimento dos imigrantes, às entidades beneficentes e religiosas, representando um retrocesso à proteção social dos trabalhadores, além de tornar a política pública residual, fragmentada e imediatista.

Em síntese, a entrevista com o Gestor já nos traz alguns resultados diante dos objetivos da pesquisa. O primeiro resultado diz respeito a como a gestão visualiza essa demanda dos imigrantes na política de Assistência Social Municipal, que de fato chegamos a conclusão que há uma perspectiva homogeneizadora, da parte da gestão, que não considera esse público como especificidade dentro da política. Dessa forma não há programas, projetos ou ações específicas aos imigrantes, que não são colocados como prioridade em nenhuma atuação da política municipal. O pragmatismo em relação aos imigrantes se mostra, diante da fala em que o Gestor reconhece a existência e de trabalhos com esse público, através de entidades beneficentes e da igreja, mas não os reconhece como usuários no seu território que necessitam da política pública. Isso implica um prejuízo na análise dos nossos indicadores avaliativos de qualidade, especificamente o que se refere ao Acesso, em que a invisibilidade da demanda social dos imigrantes é uma barreira de informação, ou seja, os serviços existem, porém não são amplamente divulgados aos usuários porque a gestão da Política de Assistência Social Municipal não os identifica, logo não são realizadas ações pertinentes a suprimir as vulnerabilidades sociais dos mesmos.

Em segundo lugar podemos apontar que, não demonstra-se nenhum tipo de tensionamento, pelo Gestor, a respeito do Plano de Ação Municipal da Assistência Social, que seria uma etapa do planejamento democrático, junto a população, entidades representadas e os trabalhadores do SUAS, que potencialmente traz novas formas de trabalho, além das novas demandas, e a elaborar ações para supri-las, o que acaba por tornar o trabalho da política em algo imediatista, além de mostrar pouco empenho do Gestor em suprir essas necessidades, se atendo mais ao trabalho da gestão como algo técnico, reduzindo a

perspectiva motivadora e de mudanças no seu papel diante da política pública, conforme vimos em Filho (2013). Assim observa-se um engessamento das ações do Gestor, como visto a respeito da equipe de Vigilância Socioassistencial, que fica a deriva enquanto aguarda normativas da União, ou seja, do MDS, para saber como agir e identificar demandas e formas de trabalho dentro do SUAS, encarando a política como algo pronto, como se não exigisse papéis específicos da gestão municipal caracterizando e justificando, dessa forma, sua omissão de ações.

Esse contexto põe em evidência outro resultado, a invisibilidade dos imigrantes no município de Paranavaí, a partir do discurso do “mito da igualdade” (PAIM, 2013) e do forte caráter de responsabilização do imigrante, colocado nas falas que remetem a assimilação do mesmo aos costumes, cultura e política brasileira. Dessa forma, a responsabilidade do acesso fica ao imigrante, é ele quem deve procurar a política pública e ter o trabalho de compreendê-la sozinho e enfrentar as adversidades que se colocam na sua realidade social.

Assim torna-se imprescindível reafirmarmos que existem particularidades no atendimento aos imigrantes, sim, de forma que a política de Assistência Social municipal não pode negar. A começar pelas demandas dos mesmos, no idioma, nas predisposições para o mercado de trabalho brasileiro que não reconhecem seus diplomas, ou da necessidade de cursos nacionais para validar seus conhecimentos do país de onde veem. Mas acima de tudo, a invisibilidade deles no território faz com que a política não os alcance, tornando-os responsáveis pela sua própria proteção social.

Por fim, a qualidade do acesso dos imigrantes à Política de Assistência Social, no que concerne ao papel do Gestor e da gestão pública, não se demonstra como algo relevante aos mesmos. Ainda, observamos que a realidade do imigrante no município é tão invisível que não alcança a etapa de planejamento de ações aos mesmos, que acabam com seus direitos sociais ameaçados, caso não protagonizem a descoberta da política pública por si próprios, promovendo seu próprio acesso. Mas, traremos a seguir a análise das entrevistas com outros trabalhadores do SUAS de Paranavaí, não negando o reconhecimento do gestor enquanto trabalhador também, mas na perspectiva de trazer suas experiências junto ao atendimento dos imigrantes do seu território.

5.2 A VISÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS SOBRE A QUALIDADE DO ACESSO DOS IMIGRANTES A POLÍTICA

Quanto as entrevistas com os Coordenadores 1 e 2 e Técnico dos CRAS de Paranavaí, o perfil dos profissionais variam bastante. O Técnico e Coordenador 2 são Assistentes Sociais de formação, com 5 anos e 25 anos de atuação profissional respectivamente. Coordenador 1 tem formação em Psicologia e 4 anos de atuação profissional.

O CRAS do Coordenador 1, de acordo com dados disponíveis no CadSUAS²⁰ está implantado no município desde 22/12/2011, e possui a equipetécnica mínima exigida pela PNAS com pelo menos 1 Assistente Social, 1 Psicólogo, 1 Coordenador, 1 Educador Social, 2 técnicos de nível médio. O CRAS do Coordenador 2 possui equipe técnica mínima, segundo CadSuas está implantado desde 01/10/2007. O CRAS do Técnico também possui equipe técnica mínima e desde 16/12/2010 está implantado, segundo dados do CadSuas.

Dessa forma, podemos analisar, de acordo com os indicadores de qualidade propostos, que quanto ao Grau de Implementação a PMAS de Paranavaí atende a todos os requisitos dispostos pela PNAS, checados com os dados disponibilizados pelo MDS, no que se refere ao tempo de implantação, equipe mínima, benefícios e infra-estrutura. Assim, podemos qualificar o indicador de Grau de Implantação enquanto satisfatório diante dos requisitos da PNAS.

As interpretações dos entrevistados, cada qual em seu equipamento de atuação, no que concerne a presença dos imigrantes em seus territórios, a princípio chama a atenção a análise feita pelo Coordenador 1. Ele relata que o seu CRAS abrange o perímetro dos bairros do começo da cidade, que possuem aluguéis com valores mais acessíveis, e credita a essa localização o fato dos imigrantes irem ao seu CRAS.

[...] Então imagino que possa ser um dos pontos esse bairro, mas assim, nós nunca fizemos uma análise do porquê deles virem para o nosso território. Da entrada da cidade nós somos o primeiro território que tem, então nosso território abrange o Distrito do Sumaré, as vilas rurais e todo esse início da cidade até a Praça dos Pioneiros, até a metade do Centro. Então talvez o fácil acesso no primeiro momento (Coordenador 1).

20 Sistema online do Ministério de Desenvolvimento Social, de consulta pública, que disponibiliza informações relativas as redes municipais, estaduais e federais que compõem o SUAS, os dados são fornecidos pelos gestores municipais e podem apresentar defasagem de informações por não terem sido atualizados conforme a troca de equipes, por exemplo. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/pesquisarConsultaExterna.html> acessado em 31/07/2018.

Ainda, o Coordenador 1 foi o único entrevistado a arriscar uma análise do motivo da existência dos imigrantes no seu território de fato, enquanto os outros entrevistados demonstram preocupação de relatar o despreparo do município em desenvolver fluxos ou protocolos de atendimento a essa demanda. Podemos observar a falta de racionalidade no conhecimento do território de atuação dos CRAS pelos entrevistados, que em contrapartida acabam por se anular no processo de atuação do SUAS, que reconhece o CRAS como o executor principal do PAIF que tem no seu desenvolvimento a ação da proatividade, prevenção e proteção social:

[...] Assim, a prevenção no âmbito da Proteção Social Básica – PSB - denota a exigência de uma ação antecipada, baseada no conhecimento do território, dos fenômenos e suas características específicas (culturais, sociais e econômicas) e das famílias e suas histórias [...] Assim, ser proativo no âmbito da PSB é tomar iniciativa, promover ações antecipadas ou imediatas frente a situações de vulnerabilidade ou risco social, vivenciadas pelas famílias ou territórios, não esperando que a demanda “bata à sua porta” [...] (BRASIL, 2012, p. 11).

Portanto, para o desenvolvimento do SUAS existem os níveis de proteção social e as responsabilidades de cada um dos agentes da política. Dessa forma, responsabilizar somente o órgão gestor da Política ou a gestão pública municipal pelo conhecimento do território de cada equipamento da Assistência Social e exigir que se estabeleça a forma como proceder diante das demandas que este território traz, no caso o atendimento aos imigrantes, é uma forma de isentar os trabalhadores dos CRAS, que atuam diretamente na Proteção Social Básica, de assumir a sua parcela de responsabilidade diante desses usuários e do desenvolvimento do SUAS no município. E mesmo que houvesse uma equipe de Vigilância Socioassistencial já em desenvolvimento no município, a formalização de fluxos, desenvolvimento de ferramentas e protocolos de atuação seriam baseados, em sua maior consistência, em dados providos por estes CRAS e outros equipamentos sobre os seus territórios, suas redes de proteção, parcerias, enfim esse fato acaba por evidenciar uma grande falta desses equipamentos em reconhecer seu papel e executar a sua parte primordial na responsabilidade de identificação do território para o desenvolvimento da Política de Assistência Social no município.

Salta-se aos olhos a concepção de gestão pública que é adotada no município de Paranavaí, seguindo-se o modelo gerencialista clássico de ordem e

execução, não há democratização da Assistência Social, tomando-se o exemplo do Plano de Ação, e sua inexistência na gestão da política. Raichelis (2006) nos traz o debate da importância da democratização da gestão pública para o desenvolvimento das políticas sociais, através dos Conselhos gestores que têm importância ímpar na representatividade das demandas sociais, dos trabalhadores do SUAS, movimentos sociais, entidades, enfim:

É essa dinâmica societária que fortalece a idéia de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas sociais devem ser alargados para permitir a participação de novos e diversificados sujeitos sociais, principalmente os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político (RAICHELIS, 2006, p. 78).

O que a autora coloca é a necessidade desses espaços para o reconhecimento das demandas sociais, que nesse caso aplica-se aos imigrantes em Paranaíba. Ao adotar uma postura que não tem esforçado-se para democratizar a gestão da Assistência Social, temos uma única direção da tomada de decisões que nem sempre responde às necessidades da realidade social no território.

Uma vez que percebe-se a ausência do diálogo e do planejamento das ações em nível municipal, visualizamos um retrocesso com a “[...] tendência histórica de subordinação da sociedade civil frente ao Estado[...].” (RAICHELIS, 2006, p. 80), com a falta de representação dos interesses coletivos, inclusive dos trabalhadores do SUAS, no desenvolvimento da política pública. Assim, distanciados do processo de planejamento da Assistência Social, os trabalhadores do CRAS também se imobilizam diante das particularidades das demandas do atendimento aos imigrantes e discursam de forma a interpretarmos que eles esperam do órgão gestor sobre como proceder diante desse público, também anulando seu papel de enfrentar o Gestor em defesa das particularidades do território em que são referência na proteção social.

Ainda, nota-se a preocupação dos entrevistados em caracterizar a imigração dos haitianos pela busca em uma qualidade de vida como vemos na fala do Técnico:

Do tempo em que eu estou atendendo, e demandas que eu já havia atendido a gente vê que a qualidade de vida aqui no Brasil até para os haitianos que a gente aqui, nosso público é esse, é melhor, eles falam que lá não tem serviços, programas e projetos lá no território deles e eles vindo aqui para o Brasil eles veem que conseguem com o trabalho pagar as despesas deles no Brasil e mandar ainda para as famílias que estão lá, que não conseguiram vir. Então a gente vê que a maioria das vezes é isso, né? Procurar uma qualidade de vida melhor (Técnico).

Na fala do Técnico percebemos a preocupação em contextualizar a imigração no município como um todo, com base em relatos de atendimentos já realizados, sinalizando outro fator importante dos laços familiares, especificamente dos imigrantes haitianos, que mantêm relações estreitas financeira e afetivamente com suas famílias dos locais de origem. Podemos retomar Portes (2004) que dialoga sobre a importância dessas remessas de dinheiro, que por um lado individual contribuem para o enriquecimento e a cultura dos países de origem, e por outro lado se transformam em moeda e colocam o Brasil em destaque na captação de investimentos do capital internacional.

Quando os entrevistados foram questionados sobre o fluxo de imigrantes e suas nacionalidades nos atendimentos dos Serviços, as respostas foram unânimes em relação a nacionalidade Haitiana, no entanto houve dificuldade dos entrevistados em estabelecer esse fluxo dos atendimentos. Conforme a entrevista fluía ficou claro que nenhum dos entrevistados possui noção dos atendimentos de imigrantes no seu CRAS:

Sim, o fluxo nós ainda brincamos um pouco quando nós fomos responder essa pergunta, né? Nós falamos assim: de um a dez, se a gente fosse fazer uma escala, uns três e meio, quatro? Uns três e meio, porque não é uma procura muito grande mas também não é tão pouca. E depois quando nós respondemos, quando eu estava digitando, eu fiquei pensando, mas não é se fosse entre dez usuários quatro são imigrantes, não, nós nem sequer sabemos a quantidade, se perguntar o número nós não sabemos. Nós não temos um levantamento específico pra descrever. A nacionalidade é predominantemente de haitianos, nós tínhamos uma índia mas ela mudou de Paranavaí, mas ela frequentou aqui um bom tempo, e a predominância mesmo são dos haitianos (Coordenador 2).

Além da dificuldade em quantificar esses atendimentos, a equiparação do imigrante ao indígena esteve presente nessa fala do Coordenador 2, como se o indígena não fosse brasileiro, também aparece tal comparação em fala do Gestor. Neste quesito adentramos a questão cultural, da não percepção da alteridade, quando se tem ausência de identificação com culturas diferentes pelos

profissionais, identificando aquele usuário que se difere culturalmente, de si próprio e sua subjetividade, como sendo outro tipo de brasileiro ou de público da assistência, como sendo o outro. Nessa perspectiva analisamos que os profissionais possuem pouco preparo para lidar com a diversidade cultural nos atendimentos da Assistência Social, em que Simmel nos traz essa reflexão:

A unidade de proximidade e de distância que contém cada relação entre os seres humanos, então, pode ser o mais resumidamente possível assim formulada: a distância nas relações significa que o próximo está remoto, e o ser estrangeiro ou o estranho, contudo, seria aquele que se encontra mais perto do distante. Porque é um elemento natural de relações completamente positivas e, também, porque é uma forma de interação específica [...] (SIMMEL, 2005, p. 265).

Nesse contexto, os profissionais não demonstram preparo para o trabalho com demandas que não correspondam ao que se encontram acostumados no cotidiano, e não conseguem se identificar com usuário que seja divergente da sua própria subjetividade, seja ela cultural ou social. Trabalhar com aquela demanda que se diferencia do usual, como os indígenas e imigrantes, acaba por se tornar a mesma coisa na visão dos profissionais, uma vez que esse público diverge do *modus operandi* em que atuam profissionalmente, homogeneizando os públicos específicos da política social na perspectiva da negligência de suas particularidades. Assim gera-se um estranhamento do entendimento da realidade social do imigrante, tanto quanto do indígena, colocando-os no mesmo patamar, desafiando esses profissionais a criar mecanismos para esse atendimento social, que deveria refletir no planejamento e execução de programas e projetos específicos a esse público para maior apreensão e resolutividade de suas demandas sociais.

Quanto ao fluxo dos imigrantes e suas demandas nos CRAS de Paranavaí existe um ponto de congruência que permeia todas as entrevistas e chama muito atenção: a importância do Cadastro Único. Destaca-se o papel desse cadastramento nos atendimentos de todos os CRAS dos entrevistados, quando muitas vezes o atendimento técnico não chega a esse usuário, mas o cadastramento de cada um deles é feito naquele CRAS.

[...] A frequência deles é pra vim se cadastrar, que tem orientação do pessoal mesmo aqui do município, que o CRAS é o atendimento básico, que para qualquer serviço do governo eles têm que ter o Cadastro Único, né? Baixa renda de luz, de água, tudo tem que ter o Cadastro Único, creche pra criança tem que ter o Cadastro Único e tudo é feito no CRAS, então isso faz com que a demanda cresça, de atendimento, mas assim, que precisa mesmo de atendimento específico da assistente social e psicólogo a gente está com uma demanda de cinco famílias acompanhadas (Técnico).

Fica evidente que há um fluxo em cada CRAS de imigrantes na busca por fazer o Cadastro Único, na oportunidade de acessar benefícios de programas sociais brasileiros, sem o intermédio de uma equipe técnica. Então, o que mais chama atenção nas falas dos entrevistados é a representatividade e a importância do Cadastro Único nos equipamentos dos CRAS para os imigrantes acessarem a política de Assistência Social, muitas vezes sem passar pelo atendimento de acolhida, escuta qualificada dos técnicos do serviço, acompanhamento social, fator que poderia explicar, em partes, a pouca apreensão desses profissionais entrevistados sobre a demanda de imigrantes nos seus locais de trabalho e nos territórios de abrangência.

Essa importância do Cadastro Único nos atendimentos dos CRAS, fica evidente, mais uma vez, nas respostas dos entrevistados sobre as demandas apresentadas pelos imigrantes que dizem respeito a procura de trabalho e às condições de renda, seja pela procura de Programas do Governo Federal como Baixa Renda de Energia Elétrica, cesta básica, kit natalidade às gestantes encaminhadas pelo SUS. Neste quesito também não foi apontado nenhum diferencial nos serviços ofertados dos CRAS ao usuário imigrante da política. Mas observa-se a dificuldade apontada pelos profissionais no que diz respeito ao trabalho com esse usuário, novamente, pelo idioma, e mais ainda pelas barreiras culturais que impedem uma colocação instantânea no mercado de trabalho de um imigrante que já possui determinada qualificação, como podemos analisar na fala do Coordenador 2:

Acho que a principal de todas é o acesso ao emprego, a renda, a dificuldade da comunicação, o idioma, isso é bem recorrente e as dificuldades de inserção no mercado de trabalho por eles, pela comunicação mesmo e porque a profissão que eles exerciam lá, aqui eles não têm experiência. Então pra cá, como por exemplo tem uma que é cabeleireira e ela é... é muito difícil você conseguir aqui. Primeiro pela realidade do país, também, e segundo porque a experiência dela, quem é que vai dar um aval? Então essa, por exemplo, nós encaminhamos para um curso aqui pra que ela pudesse ter um certificado do Brasil, para poder ir pleitar emprego num salão (Coordenador 2).

O que mais chama-nos a atenção, na fala do Coordenador 2, é o relato da experiência profissional do imigrante não ter validação quando este sai do seu território, além da dificuldade do idioma. Mas, a necessidade de referências profissionais no território brasileiro é um empecilho para se exercer profissões que não exigem ensino superior ou validação de diploma, não importando o tempo de experiência anterior, suas especialidades ou a carreira que esse profissional já possui. Assim, essa demanda por um emprego, em uma profissão já exercida em outro país, chega aos CRAS. Dessa forma os profissionais enxergam a necessidade de trabalhar a articulação da rede municipal, junto as Agências do Trabalhador como no exemplo mencionado pelas entrevistadas, com também as empresas privadas para oferta de cursos para capacitação desses trabalhadores para obterem uma certificação brasileira para pleitearem vagas no mercado de trabalho nacional.

Ainda nesta questão, destacamos a fala do Coordenador 1 que, conforme as outras respostas anteriores, segue descrevendo a situação de um mesmo usuário haitiano, relatando as ações que foram executadas junto as necessidades dele, mais uma vez nota-se a ausência do acompanhamento social, da construção de um plano de atendimento e acompanhamento do usuário pela equipe técnica, que até para o encaminhamento a um outro serviço precisou estar cadastrado no CadÚnico, que mais uma vez se evidencia como o verdadeiro “carro-chefe” da Assistência Social:

Haitiano, o fluxo é: ele veio, nos procurou no primeiro momento e perguntou como funcionava, nós agendamos um horário pra ele, ele realizou o Cadastro Único e a partir do Cadastro Único ele teve acesso aos benefícios eventuais, principalmente a demanda dele era a questão da cesta básica e encaminhamento para o trabalho na Agência do Trabalhador (Coordenador 1).

Além desse exemplo anterior em que o Coordenador 1 expôs uma situação específica e seu encaminhamento, na questão referente as ações

disponibilizadas pelos serviços diante das demandas de imigrantes também temos a presença do Cadastro Único e do seu papel nos CRAS, estando muito presente nas rotinas de atendimento para o acesso a política de Assistência Social:

Então, o serviço disponível no CRAS exatamente o que eles procuram eles conseguem. O que vai acarretar, igual o Cadastro Único, Bolsa Família é o Governo que libera, então não é porque fez o Cadastro que eles vão receber o Bolsa Família. Então é... esses já ficam mais um pouco dependendo do Governo e demora um pouco mais pra receber, mas assim... veio, precisou do Cadastro Único, todos os que vêm são atendidos. De alimento a gente faz a triagem, faz o atendimento, a gente atende o kit natalidade também, então todos os serviços que eles procuram eles conseguem, mas aí dentro dos critérios de cada programa né? Questão de renda e tudo (Técnico).

As respostas dos outros entrevistados não têm divergências com a fala do Técnico, apenas alguns detalhes a mais como o enfoque no trabalho da articulação de rede no CRAS do Coordenador 2 para um encaminhamento, o atendimento realizado em visita domiciliar de um imigrante específico do Coordenador 1. Mais uma vez podemos destacar que o atendimento ofertado ao usuário da Política de Assistência Social do município de Paranaíba não apresenta diferenças no atendimento que se faz ao brasileiro ou imigrante. Sendo que o que se apresenta enquanto diferencial para acesso, conforme as falas dos entrevistados, são os critérios de renda, *per capita* e/ou familiar, determinados por lei. Novamente, o valor da renda *per capita* ou familiar é determinado pelas informações coletadas pelo entrevistador do Cadastro Único, que lançadas *online* são calculadas pelo sistema próprio sistema do Cadastro, que já no ato classifica ao entrevistador os programas federais aos quais o usuário pode ter acesso. Exceto os benefícios estabelecidos pelo município, com lei própria, como o kit natalidade e a cesta básica que, de qualquer forma, não fica claro nas entrevistas se existe a obrigatoriedade de fazer o Cadastro Único ou não, deixando dúvidas se a cesta básica, na “triagem” mencionada na fala em destaque acima, inclui o cadastramento prévio obrigatório.

Na questão referente às maiores dificuldades que os profissionais têm encontrado no atendimento aos imigrantes, os entrevistados foram unânimes ao mencionar a dificuldade do idioma, de transmitir de forma clara a comunicação da informação em um atendimento que leve a total compreensão do profissional pelo usuário e vice-versa. Ainda, destaca-se o mecanismo que os próprios imigrantes desenvolvem para superar a comunicação, levando um parente ou uma pessoa de

referência para receber o atendimento do CRAS para poder traduzir as informações. A PNAS preconiza a garantia a convivência familiar e comunitária como eixo da proteção social:

A segurança da vivência familiar ou a segurança do convívio é uma das necessidades a ser preenchida pela política de assistência social. Isto supõe a não aceitação de situações de reclusão, de situações de perda das relações. É próprio da natureza humana o comportamento gregário. É na relação que o ser cria sua identidade e reconhece a sua subjetividade. A dimensão societária da vida desenvolve potencialidades, subjetividades coletivas, construções culturais, políticas e, sobretudo, os processos civilizatórios. As barreiras relacionais criadas por questões individuais, grupais, sociais por discriminação ou múltiplas inaceitações ou intolerâncias estão no campo do convívio humano. A dimensão multicultural, intergeracional, interterritoriais, intersubjetivas, entre outras, devem ser ressaltadas na perspectiva do direito ao convívio (PNAS, 2004, p. 32).

Nesse contexto, é imprescindível o papel dos CRAS na garantia básica do convívio social e da vivência familiar, o campo subjetivo do atendimento da política perpassa as barreiras de comunicação enfrentadas pelos imigrantes. Assim é necessária a concretização da obrigação das equipes em construir mecanismos, parcerias com entidades, na defesa da primazia do direito dos usuários em entender e ser entendido nos atendimentos prestados na Assistência Social. Isso diz respeito a preservar o respeito a sua cultura e repudiar as formas de assimilação cultural que se traduzem em xenofobia quando ocorrem ações que os levam a não entender os fluxos, critérios de inclusão, os procedimentos e objetivos das políticas e programas em que são inclusos, incluindo a compreensão sobre quem compõe a equipe que está realizando acompanhamento social aos mesmos. Devemos enfatizar, também, o papel das crianças filhas dos imigrantes, que estudam no Brasil e têm sido os responsáveis por intermediar a comunicação das necessidades de suas famílias e a tradução das orientações dos profissionais, como podemos notar na fala do Técnico:

Questão da comunicação, do idioma, que muitos deles não falam português aí precisa de uma referência no município. Às vezes ou vem com alguém que conheceu aqui no país que vem aqui falar o que é a necessidade deles ou vem algum familiar, eu vejo a maioria das crianças que eles vêm pra cá pequeno e vai pra escola e aprende português. A mãe não fala, aí vem o filho junto e fala o que a mãe quer. Mas vou te falar, já teve muitas coisas que a gente falou com a família onde que uma estagiária chegou a ligar e passar o meu recado deu assim... acaba não entendendo né? Um dia ligou pra vir aqui por causa da cesta básica, eles foram na Caixa Econômica pra ver o Bolsa Família, entendeu? Então assim ela ainda falou: cesta básica, alimento, e o menino na hora de passar achou que o Bolsa Família tinha liberado, falou que era do CRAS. Então assim, a gente tem uma grande dificuldade com a comunicação (Técnico).

A responsabilidade dessas crianças é algo que não se discute por nenhum dos profissionais entrevistados, no entanto é plausível a falha de sensibilidade no atendimento dos profissionais às demandas particularizadas, como no exemplo citado na fala destacada. A negligência profissional em reconhecer que o entendimento de uma criança imigrante sobre a realidade do país em que está vivendo, da geografia da cidade, do papel dos equipamentos públicos e dos serviços e políticas ofertados torna evidente que estes profissionais, que possuam tal demanda de imigrantes no seu território, necessitam desenvolver protocolos e atendimentos diferenciados aos imigrantes uma vez que, essa responsabilidade imputada à criança imigrante, seria abordada de maneira muito diferente em uma família brasileira, respeitando-se os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nota-se que existe uma grande preocupação desses profissionais em qualificar o atendimento ao imigrante no CRAS como igual ao do brasileiro, no entanto existe uma enorme discrepância no entendimento do imigrante enquanto pessoa portadora de direitos brasileiros, como no exemplo claro desse tratamento com as crianças, o que torna cada vez mais evidente que a igualdade de atendimento e, principalmente, de acesso à política pública é uma falácia, que se desmistifica nos detalhes do cotidiano desses profissionais, sem a necessidade de qualificarmos de se tratar de algo intencional ou não.

Também nessa questão das dificuldades que surgem nos atendimentos aos imigrantes aparecem intermediários que demonstram que existe um trabalho em rede, em potencial, que não tem sido reconhecido nos territórios dos CRAS:

[...] Então as vezes até a gente procura saber quando chega aqui uma família que ninguém fala, daí as vezes eles trazem uma outra pessoa conhecida pra transmitir o... as vezes têm algumas pessoas que têm um pouco mais de facilidade de compreender e daí, por exemplo, a pastoral da criança, ela faz uma ponte né? Tipo, em cada setor que ela tem as suas líderes, aquela líder fica responsável de acompanhar nos equipamentos sociais pra introduzir essa família. É o mínimo que a gente pode fazer, não é? Então assim, eu acho que de todos os problemas o principal é a falta de comunicação mesmo (Coordenador 2).

Assim como mencionamos, o trabalho religioso tem sido destaque no atendimento aos imigrantes no Brasil e principalmente no estado do Paraná, com destaque a Cáritas Diocesana, mas aqui também podemos observar a Pastoral da Criança²¹ como figura ativa no trabalho da rede socioassistencial de Paranaíba, mesmo que pouco mencionada nas entrevistas. Vale ressaltar que a Pastoral da Criança é parte da ação social da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB²², ligada a Igreja Católica Apostólica Romana, que atende a famílias mais pobres que tenham crianças de 0 até 6 anos de idade com acompanhamento de informações na área da saúde básica, nutrição e educação voltado aos ideais cristãos.

A respeito da forma como tem sido realizado o acompanhamento e atendimento aos imigrantes, os entrevistados trazem em sua fala o Cadastro Único do Governo Federal a importância ímpar para a realização dos atendimentos e acompanhamento social em seus CRAS:

Então, nesse caso a gente fez algumas orientações, depois voltamos nessa família... esse caso é outra família, não a da denúncia, esse caso não tem registro porque o fluxo de entrada tem que ter o Cadastro Único, e a ficha sócio-econômica pra gente atender, e essa família família... eles se dissolveram assim... e eles mudaram de território então a gente não sabe deles. Esse que a gente atende ainda, assim, quando ele vem com uma demanda a gente procura fazer um encaminhamento, mas ele não tem solicitado muito, ele tem mantido o Cadastro dele atualizado, né? E daí esse ano ele pleiteou um Leite. (Coordenador 1)

21 Disponível em: <<https://www.pastoraldacrianca.org.br/quemsomos>> acessado em 06/06/2018.

22 Para maiores informações sobre a CNBB acessar material disponível em: <<http://www.cnbb.org.br/>> acessado em 06/06/2018.

No momento em que eles chegam aqui tem a acolhida, lá na frente, tem o Cadastro Único. A moça mesmo do Cadastro, porque as vezes eles vem aqui e não sabem os serviços que aqui tem, então daí ela fazendo o Cadastro ela identifica que eles estão assim com algum direito violado, que tem como ser inserido em algum programa. Daí ela identifica, ela me passa. Daí primeiro de tudo é o atendimento, têm as visitas domiciliares que a gente faz o acompanhamento com a família, se a gente vê que precisa de mais acompanhamento tem o PAIF que a gente pode tá inserindo essas famílias. Então assim, esses são os atendimentos, o que é feito com uma família que é do nosso país é o mesmo serviço... não existe uma lei própria um serviço próprio pra eles, é a mesma coisa. Não é diferente né o nosso serviço. (Técnico)

Observa-se a isenção das equipes de CRAS no papel do atendimento e acompanhamento social. Aliás, este último acaba por ter diversas condicionantes nas falas dos entrevistados, o que deixa entender que para um usuário ter o acompanhamento social há a primazia do cadastramento no Cadastro Único para se registrar o “fluxo de entrada”, ou até que o atendimento da entrevistadora do Cadastro Único acaba por ser o momento de acolhida do CRAS em que ela identifica as situações e programas que o usuário pode se “enquadrar” inclusive as situações de direitos violados, em que somente a partir do atendimento dessa profissional é que o usuário é encaminhado à equipe técnica do CRAS.

De fato, uma entrevista para cadastramento no sistema do Cadastro Único acaba por revelar bastante da situação socioeconômica de uma família, mas isso não exclui o atendimento social da equipe técnica de referência do serviço, tampouco é o espaço de acolhida de um usuário dentro da PNAS. O Cadastro Único é um instrumento do Governo Federal, que serve de base para conhecimento da realidade social das famílias e inclusão em Programas Sociais Federais, no entanto ele não isenta as equipes do trabalho técnico de acolhida, escuta qualificada, atendimento e acompanhamento social. Muito pelo contrário, o Cadastramento deve ser uma etapa no atendimento social, fluxo esse que se revertido na forma como os entrevistados apresentam, acaba por burocratizar as ações cotidianas e o trabalho intelectual dos trabalhadores do SUAS, desqualificar as categorias profissionais e minimizar o papel da Política de Assistência de Social a seletividade de um sistema informatizado.

Essa mecanização da Política de Assistência Social acaba por engessar as ações das entrevistadas no atendimento aos imigrantes, o que se vê de forma muito clara na fala do Coordenador 1, em que o usuário imigrante é que tem

que buscar os serviços do CRAS, além de tudo só se tem conhecimento do paradeiro do mesmo através do Cadastro Único para se ter a noção das demandas que se “dissolvem”. Essa dissolução é reflexo da ausência do trabalho técnico nos territórios, do fortalecimento das redes socioassistenciais e principalmente da fundamentação de acompanhamento social que permita a frequência de atendimentos na busca de um planejamento que auxilie o profissional em desenvolver ações que não sejam imediatistas, mas respaldadas na identificação da questão social imposta e suas possibilidades de intervenção.

Em relação a parcerias do município com entidades do setor privado no atendimento às demandas dos imigrantes as respostas não divergiram muito, unanimemente foram que não existe parceria. Apenas o Coordenador 1 traz um relato de uma tentativa de parceria com a Igreja para realização de aulas de curso de língua portuguesa aos imigrantes, com sugestão de um dia de festividades:

[...] Enquanto eu estava como técnica, no ano passado, a nossa antiga coordenadora tentou fazer uma parceria com uma Igreja que se propôs a fazer algumas aulas de Português, e eu me lembro na época de algo relacionado assim... a um dia de festividade em que eles pudessem estar apresentando a cultura deles, né? Porque daí eles juntariam todos, que na época eu não me lembro o número exato de imigrantes que estavam, mas assim ela foi atrás dava uns doze ou quinze... mas não saiu, essa parceria não saiu porque precisava de alguém pra encabeçar, a gente seria um suporte só pra ajudar a mobilizar eles, mas não saiu a parceria, então não teve nada. E hoje por ser uma pessoa só e ele não está demandando do CRAS tanto serviço, a gente não tem nada específico pra essas famílias (Coordenador 1).

Mais uma vez podemos refletir sobre o engessamento de ações dos profissionais pelo cotidiano do SUAS, em uma época há mobilização e se encontra a demanda de imigrantes, atualmente se sabe daqueles que possuem o Cadastro apenas. Da mesma forma também foi relatado pelos entrevistados que não existe no município uma normativa o protocolo para o atendimento dos imigrantes, evidenciando a obrigação da assimilação do imigrante ao país em que se encontra:

Não, é isso que eu até estava te explicando, a gente usa a normativa do CRAS, a orientação do serviço do CRAS, do MDS. Aí do jeito que eu vou disponibilizar para qualquer usuário do CRAS é a mesma coisa pra eles. Desde que, igual, eles vêm pra cá e as vezes eles não têm os documentos, daí eles vão fazer o CPF aqui, faz o documento, vem pra cá e começa igualzinho né? A gente não tem uma lei deles né? Um protocolo...(Técnico).

Assim, questionados sobre a existência nos CRAS de alguma sistematização sobre a presença dos imigrantes no território de abrangência do equipamento da Assistência Social nenhum dos CRAS possuem no município, mas o que nos surge é a assimilação do imigrante, mais uma vez, e de forma a relevar suas condições e particularidades que diferem, sim, das de famílias brasileiras por várias circunstâncias:

Não, não existe, não porque é por pouco... então assim eu sei bem aqueles que eu atendo, né? Então não existe assim, deles, especificamente deles não. Agora assim, de pegar as famílias que a gente vai ver as prioridades, então, do CRAS, aí pode ser que um haitiano ele vai estar dentro dessas famílias que eu vou por como prioridade, pra inserir num grupo né, mas deles só não, é geral. Por famílias, e não por haitianos (Técnico).

Por fim, quando questionados a respeito de ser realizada alguma avaliação sobre a qualidade de acesso aos serviços ofertados pelo CRAS em que atuam, os entrevistados tiveram respostas que divergem, tanto no que concerne ao entendimento da pergunta, tanto no que seria o conceito de avaliação de qualidade de acesso dos usuários ao serviço:

Então, não foi feita avaliação, mas assim... os técnicos, até quando eu fui pegar o Cadastro, o Assistente Social me falou assim que ele está trabalhando, por isso que a renda dele não deu pro Leite, então a renda dele deve ter sido superior, mas nós não temos assim nenhum registro nem nada... nenhum registro assim, nós temos do atendimento, mas porquê dele não ter buscado mais o atendimento nós não temos essa informação pra te passar (Coordenador 1).

A gente não tem uma avaliação, porque é assim pode ser que a secretaria faça um monitoramento, uma avaliação do nosso serviço né? Mas a gente enquanto equipe se reúne pra, assim, ver como está sendo o serviço. Se eu vejo que algo não está tendo resultado, se algum serviço está difícil de ser disponibilizado a gente vai articular, vai avaliar, pra chegar nos usuários. Mas assim, há pouco tempo que eu estou aqui, então ainda não fiz e não tem nada montado, uma avaliação pronta ainda não existe. Mas é algo de ser pensado, em geral, pra gente chegar no final do ano e fazer um mapeamento, uma avaliação do serviço (Técnico).

A gente sempre procura avaliar o trabalho, e principalmente o deles, não é? Porque a gente precisa cada vez mais, exatamente por não ter uma normativa, por não ter estruturas adequadas, por não estarmos preparados, não ter uma melhor preparação para acolher essa demanda é que a gente avalia e, se por exemplo, tem alguma demanda que não estamos conseguindo atender a gente tenta ver se tem alguma parceria, até fazer algumas coisas que por exemplo, essa que eu disse que nós encaminhamos para um curso de manicure, é você ir mesmo numa empresa que oferta qualificação e pedir uma vaga, pedir uma bolsa, pedir os produtos pra ela porque ela não tem, entende? Sabe, assim, algumas outras alternativas que não faz parte do trabalho mas que é necessário ajudar a viabilizar (Coordenador 2).

Para o Coordenador 1, avaliação da qualidade de acesso está atrelada ao retorno do usuário ao CRAS, porém esse retorno está muito mais ligado ao acompanhamento social e plano familiar de atendimento ao usuário, dentro da Política de Assistência Social. De forma que ele demonstra não ter apreensão de conceitos ou parâmetros que traduzam a qualidade do acesso, associando a pergunta à quantidade de vezes que o usuário busca o serviço. Já na fala do Técnico, é visível sua interpretação de qualidade de acesso estar atrelada às atividades do órgão gestor da política municipal de monitorar e qualificar o CRAS e, que se pensada na dinâmica do CRAS, a avaliação da qualidade do acesso seria para mapear os serviços e sua efetividade. Ainda, o Coordenador 2 também compreende avaliar a qualidade do acesso como medidor para funcionamento da política, enquanto ferramenta para viabilizar alternativas nos atendimentos aos usuários.

Reitera-se que tal questionamento não era a respeito somente da avaliação da qualidade do acesso dos imigrantes à política de Assistência Social, mas de todos os usuários. Nesta perspectiva vemos respostas que levam, novamente, a responsabilização do órgão gestor, e mostram pouca apreensão da dimensão da importância do trabalho do CRAS enquanto serviço e ator ativo da política pública, que necessita estabelecer parâmetros de avaliação. Dessa forma também analisamos que não há compreensão das terminologias e significados de avaliação de política pública, não demonstrando espaços e formas dessa discussão junto às equipes, nem na gestão municipal, tendo apenas o senso comum do caráter pejorativo da avaliação, como visto em Furtado (2013), conforme vemos na fala do Técnico em que se espera que a gestão avalie o CRAS, como única referência.

Assim, a falta de apreensão do conceito de avaliação, que sirva como ferramenta de todos os atores sociais, envolvidos na política pública, como vimos em Furtado (2013), Vaitsman (2009) e Silva (2013), leva a Assistência Social a minar o campo democrático da política, em que não divulgação dessas informações para a sociedade, deixando de contribuir no cenário da construção das lutas sociais e da luta pela garantia de direitos. Deixa também a qualidade da gestão da pública, e conseqüente do acesso a ela, em segundo plano, sem mecanismos para investir de forma adequada ao que a população realmente precise. Ainda, não estabelece-se parâmetros de qualidade, além de não mostrar planejamento e rompimento com a ação que simplesmente fica pautada no senso comum e não no conhecimento e apreensão da realidade, conforme vimos em Furtado (2013), e, por fim, não alcança-se a qualidade do acesso que está sendo ofertado aos usuários.

As respostas também nos levam a analisar que cada CRAS tem uma forma de atuação no seu cotidiano, não podemos generalizar as perspectivas de engessamento de ações entorno do Cadastro Único, nem a espera de uma equipe de Vigilância Socioassistencial ou da gestão municipal delimitar ações para qualificar o acesso dos usuários. E essas diferenças nas falas dos coordenadores e do técnico nos trazem a luz da realidade de falta de normativas municipais que se refletem no atendimento prestado aos usuários imigrantes do município que estão sendo assistidos pelo SUAS.

De fato, as diferenças de atuação dos CRAS enquanto SUAS no município não deveriam ocorrer, para isso que existem as leis municipais que regularizam os benefícios sociais como cesta básica e kit natalidade imputando critérios de concessão, por exemplo. Ainda, se coloca como pertinente a atuação da gestão do SUAS no município, com reuniões de equipes para padronização de serviços e atendimentos, garantindo impessoalidade e que os usuários dependam da interpretação de um funcionário ou coordenador de CRAS para ter seu direito atendido, também há de se ressaltar o papel do Conselho Municipal de Assistência Social, que deveria executar a fiscalização de cada um dos CRAS e garantir que não haja diferenças de execução da política em cada unidade, para que se siga o padrão único dentro da Assistência Social. Dessa forma fica claro que o planejamento e o monitoramento desses CRAS não tem sido regularmente medido na gestão da política, muito menos as avaliações dos mesmos. Fato que comprova essa análise é não haver Plano Municipal de Assistência Social em vigência, em que desde a

coleta de dados foi solicitado a gestão, que nos respondeu estar no processo de desenvolvimento do mesmo, não nos disponibilizando material para compor a caracterização da Assistência Social municipal até o momento da entrega da dissertação.

Assim, sem uma direção única da política de Assistência Municipal, com padronização dos serviços e benefícios ofertados, bem como seus critérios, os prejuízos se tornam abismais aos usuários que não terão garantidos os princípios da LOAS da universalização de direitos sociais, acesso aos atendimentos com igualdade de direitos, bem como essa situação traz somente o desrespeito a dignidade dos usuários, indo ao encontro de tudo que preconiza a PNAS.

5.3 OS IMIGRANTES E SEU ACESSO A PNAS: A QUALIDADE EM QUESTÃO

Tendo em vista que já abordamos o ponto de vista do Gestor da Política de Assistência Social, e dos outros trabalhadores que desenvolvem o SUAS em Paranavaí, no que diz respeito a qualidade do acesso dos imigrantes à política, interpretamos como fundamental também dar voz a esses usuários. No sentido de apreender a perspectiva desses, que são usuários da política, de uma forma ou outra, foi o objetivo desse grupo de debates.

O grupo não teve a finalidade de contrapor o que já foi visto pelo papel da gestão da política pública, mas é uma maneira de materializar a realidade colocada no município: existe o acesso dos imigrantes à Política de Assistência Social em Paranavaí. Dessa forma, é justo que se dê voz a esses sujeitos, para que possam expressar suas experiências e particularidades, e demonstrem algo mais próximo do que o que os profissionais têm tido dificuldade em apreender: a qualidade do acesso dos imigrantes a política de Assistência Social. Dizemos isso porque a qualidade desse acesso existe, talvez não seja medida ou pensada pelos trabalhadores do SUAS em Paranavaí, mas para o usuário em especial o imigrante, que tem o desafio de compreender, diante de sua particular trajetória e situação em um país completamente diferente do que conhece, e apreender como se dá a política social no Brasil, é que podemos nos aproximar da discussão da qualidade do acesso a política pública de Assistência Social.

Ainda, faz-se pertinente retomar os princípios escolhidos, dentre os que regem a PNAS, enquanto base para verificarmos a qualidade do acesso,

acompanhada dos indicadores mencionados acima. Dessa forma foram escolhidos os princípios de número três e quatro da PNAS em que, mais uma vez, destacamos:

[...] III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais [...] (PNAS, 2004, p. 2).

Pela definição proposta a esta pesquisa, no que diz respeito aos indicadores para a pesquisa de avaliação de qualidade, eles foram embasados a partir de Furtado (2013), sendo assim estabelece-se:

1- Grau de Implantação: início de funcionamento, serviços disponíveis; cobertura; equipe mínima; benefícios; infraestrutura. Parâmetros para avaliação: PNAS.

2- Efetividade/Cobertura: relação oferta e procura. Parâmetro para avaliação: a partir das análises.

3- Acesso: adaptação das barreiras de acesso de Travassos e Castro (2008) no que diz respeito às barreiras: geográficas, financeiras, organizacionais e de informação. Parâmetros: PNAS, Constituição Federal de 1988.

4- Equidade. Parâmetros para avaliação: PNAS, CF/1988.

5- Qualidade: a) atendimento à sua necessidade; b) tempo entre solicitação e resposta (se houve custo); c) acolhimento; d) eficácia (acompanhamento) e e) auto avaliação dos imigrantes.

Primeiramente, é fato que existem disparidades, no que diz respeito ao acesso aos serviços, benefícios e programas ofertados pelos CRAS de Paranaíba. Elas são muito visíveis nas falas do grupo de debates com imigrantes, que foi realizado no dia 21/09/2017. Cabe ressaltar que o grupo foi formado com a ajuda dos trabalhadores entrevistados, a partir de indicações dos mesmos, de imigrantes atendidos pelos CRAS em que atuam, sendo que apenas o CRAS do Coordenador 1 não teve indicações, constituindo-se, então, em um grupo de mulheres imigrantes haitianas sendo 2 do CRAS do Técnico e uma do CRAS do Coordenador 2.

Por se tratar de um grupo artificial, retomando Flick (2005), no primeiro momento foi realizada uma apresentação da pesquisa e suas finalidades, formalizando o interesse em que as participantes pudessem partilhar suas opiniões

e experiências com o acesso a Política de Assistência Social no município de Paranavaí, bem como foram assinados os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido.

O grupo de debates foi realizado no CRAS, com as três mulheres imigrantes aqui nomeadas: Sujeito A, Sujeito B e Sujeito C, e sua duração foi de uma hora e sete minutos. As três são haitianas e estão no Brasil há pelo menos 3 anos, têm filhos que estão estudando no Brasil, como razão de imigrarem têm em comum a busca pelo trabalho, seja por elas ou por familiares e apenas uma não tinha como destino inicial residir em Paranavaí. Especificamente: Sujeito A veio ao Brasil para se unir ao esposo que já estava em Paranavaí trabalhando em um frigorífico, Sujeito B veio ao Brasil com o marido para trabalhar no Estado do Mato Grosso e se mudou para Paranavaí com ele no mesmo ano para residir com familiares. Sujeito C veio com o filho para arranjar trabalho mas não teve sucesso, assim o marido veio meses depois e, tendo conseguido emprego, ficaram residindo com o irmão dele. Ainda, ela possui um filho que ficou no Haiti, que não conseguiu imigrar junto a mãe ficando lá aos cuidados dos avós.

Durante o grupo de debates, percebemos que o nível do português, no que se refere a conversação, das haitianas era muito bom, assim a comunicação foi bastante facilitada havendo apenas duas palavras, durante o desenvolvimento do grupo em que houve uso do dialeto Crioulo por uma das sujeitas, em que não conseguimos tradução. As participantes, logo antes do início da gravação, disseram que costumam conversar entre si e com outros haitianos, no dialeto Crioulo, mas que compreendiam bem o que eu estava falando. Dessa forma a preocupação maior foi em estabelecer um diálogo utilizando-se o português coloquial, de forma a se fazer entender pelas imigrantes. Por fim a comunicação fluiu espontaneamente, não havendo a necessidade de se fazerem presentes intermediadores para tradução ou que falassem por elas.

Após a realização da dinâmica de grupo *Árvore da Vida*, idealizada de forma a permitir uma aproximação maior entre o grupo e diminuir o estranhamento entre os participantes e o ambiente, fomos conversando sobre o atendimento que as entrevistadas receberam dos CRAS, na tentativa de apreender o que cada uma percebeu de seu atendimento, do funcionamento do CRAS e da Política de Assistência Social executada por estes, bem como da qualidade do acesso. As participantes foram sentindo maior confiança em revelar detalhes de

seus atendimentos e suas opiniões de fato sobre a PMAS de Paranavaí. Salientamos que toda transcrição do grupo foi feita *ipsis litteris*, ou seja, da forma como elas falaram, sem transpor tradução ou outra interpretação que não a delas.

Inicialmente, temos a constatação do que vimos com Villen (2015) a respeito das relações das imigrantes com os familiares deixados no Haiti, centrando a importância em ter trabalho e condições para fazer as remessas de dinheiro, também visto em Portes (2004), Baeninger e Peres (2017). Dessa forma temos relatos das trajetórias de vida das imigrantes, bastante similares no aspecto da busca pelo trabalho e na perspectiva de reunir a família no Brasil ou mandar dinheiro para pagar de volta àqueles que contribuíram de alguma forma para que elas aqui chegassem. Podemos perceber isso pela fala da Sujeita A:

[...] Então a gente tá aqui, é difícil de achar emprego, eu já ouvi que brasileiro que fala que os haitiano vem aqui pra pegar o lugar deles, mas a gente vem mesmo, mas foi a presidente né? A Dilma que deixou essa brecha pra gente vim senão a gente ia ficar lá né? Se deixou então todo mundo vai querer aproveitar né? Ter uma vida boa, conseguir emprego e tudo isso. Então eu estou aqui pra isso, pra trabalhar se eu puder ajudar minha família também lá, e os meus filhos. Eu estou aqui pra isso, mas aqui a gente não tá se dando bem do jeito que a gente queria porque tá difícil as vezes é... racismo né? Você não tem cabelo tal, você não é loira né? Então é tudo essa... discriminação, mas o CRAS ajuda a gente um pouquinho, né? Porque é o serviço que eles tá fazendo. Então se a gente vai lá se precisa de alguma coisa ajuda é, mas o carinho ... até tem pessoas que dá né? Mas não é todo mundo que vai dá, é disso também pra gente entender porque até lá tem essas coisas [...] (SUJEITA A).

Dessa forma, a Sujeita A nos traz a interpretação da possibilidade dos haitianos virem ao Brasil, ligado a missão da MINUSTAH, conforme vimos anteriormente com Magalhães (2014). Ainda, vemos fortemente, associada a fala dela, o sofrimento dos haitianos em relação a se estabelecer num país racista, além da xenofobia. É importante salientar que, no desenvolvimento do grupo de debates, as outras participantes também fizeram relatos de xenofobia e racismo que elas e suas famílias sofreram no Brasil, desta forma é unânime a percepção do preconceito dos nacionais pelas imigrantes em Paranavaí:

Oh, tem uma coisa também, eu não gostei quando brasileiro falar, porque da vez quando nós caminha na rua tem que falou: porque haitiano vem aqui Brasil? Dia que marquei, de nos vim aqui, eu nunca, eu nunca gostei así. Porque tem toda nação já, porque brasileiro vai a outro país. Se haitiano entrar aqui Brasil, entra por um... um necessidade porque quando no Brasil falou essa eu não gosto. Se Dilma que manda dinheiro para haitiano vir aqui, quando um brasileiro falou isso eu sinto muito, muito vergonha[...] Todo mundo aqui já ouviu isso já (SUJEITA C).

E meu filho é vítima disso na escola dele, falou porque você vem pra cá? Ele fala: por causa da minha mãe. Minha mãe tá aqui e eu vim, ele não gosta disso, ele chora (SUJEITA B).

Então, tem diferença sim porque se não tiver, porque quando, tipo, um americano ou outro europeu, outro nacionalidade vem aqui ele se sente igual a todo mundo. Ele não tem problema pra tirar documento, não tem esse processo pra ele. É só pra nós que tem que correr lá em Maringá e os policiais já trata mal, a gente se deu mal, pra tirar aquele documento permanente, eu não sei quantas vezes você tem que ir! Cada vez que você vai lá é outra coisa: Você tem que pagar aquilo, tem que pagar aquilo, é assim demora, demora, assim já tem pessoas que tem desistido (SUJEITA A).

Intrinsecamente a história brasileira é marcada pelo racismo, Alencar (2015) nos coloca a influência de três vertentes teóricas no Brasil já pelos anos de 1800, sendo a etnológico-biológica, a histórica e o darwinismo social que tiveram peso no pensamento da população e nas ações políticas diante da suposta “superioridade branca” no país.

A primeira matriz foi sistematizada, pela primeira vez, na escola norte-americana, e pouco tempo depois já se havia estendido por toda a Europa. Acreditava-se que as diferenças físicas poderiam ser relacionadas à capacidade de desenvolvimento das “qualidades mentais e sociais (como a construção das civilizações)” [...] A segunda matriz que corroborou o pensamento racista do século XIX [...] comungavam das idéias de que os povos de cor branca eram dotados de criatividade e, portanto, alcançariam o nível superior de desenvolvimento [...] A terceira [...] foi denominada de darwinismo social. [...] A tônica dessa corrente consistia em afirmar que “as raças superiores tinham predominado, condenando as inferiores a encolher e desaparecer” [...] (ALENCAR, 2015, p. 56 e 57).

A elite brasileira do século XIX foi, de uma forma ou outra, influenciada por essas matrizes racistas, em que Alencar (2015) mostra o país muito vulnerável, assim como outros países da América Latina, a aceitarem as teorias eurocêntricas e adaptarem-nas a realidade social nacional, disseminando-as. Ainda, no campo político, o êxito da impregnação das teorias racistas se mostra presente na história do Brasil:

A degeneração da raça era expressa pela presença de negros e mestiços; seria necessário – para o pensamento racista – um exitoso projeto para que o país saísse da condição de inferioridade e degeneração [...] foi essa realidade que impulsionou o Estado brasileiro a motivar a entrada de imigrantes europeus (ALENCAR, 2015, p. 58).

Dessa forma, torna-se evidente que o racismo tem raízes muito mais profundas do que boa parcela da sociedade brasileira admite. Ainda, a recepção de

imigrantes europeus, desde o século XIX, tinha por intenção o “branqueamento” da população brasileira, diante do número de negros e índios presentes no território nacional (LUSSI, 2017). Essa tentativa não foi bem-sucedida, a princípio, por conta das condições da terra que eram inapropriadas para o cultivo, mas ainda seguiram-se outras iniciativas, mesmo que sem incentivo financeiro do governo brasileiro, mas ao longo da história os europeus sempre foram colocados na posição privilegiada, entre os imigrantes, de desejados pelo nosso país, enquanto outras como os japoneses, países latino-americanos, africanos, haitianos, sempre estiveram em posição inferiorizada por sua cor e condições financeiras (LUSSI, 2017). Portanto, não podemos deixar de mencionar o racismo e a xenofobia sofrida pelos imigrantes, tão presente nesse grupo de debates com as haitianas, de forma que podemos analisar as relações dos brasileiros com esse público:

Como qualquer outro grupo de imigrantes, as relações com o contexto local são inicialmente limitadas, circunscritas ao âmbito do trabalho. [...] as relações com os brasileiros são em geral amistosas, porém, casos de conflitos e de preconceito também aparecem, particularmente, em algumas cidades do Sul do Brasil, como Curitiba (PR), Balneário Camboriú (SC) e Caxias de Sul (RS), onde a presença de descendentes de imigrantes europeus é significativa. Nessas cidades, casos de preconceito têm sido relatados com maior recorrência [...] (LUSSI, 2017, p. 86).

Ainda, podemos salientar, conforme Basso (2015), como o racismo tem sido reavivado pelo que o autor categoriza como racismo institucional, e não apenas como um comportamento do âmbito popular:

[...] Ao contrário, em minha opinião, o primeiro proponente (em força e importância) do reavivamento do racismo em curso é o racismo institucional; e seus primeiros protagonistas são exatamente os Estados, os governos, os parlamentos, as instituições em geral, com suas legislações especiais e seus discursos públicos contra os imigrantes, sua práxis administrativa arbitrária, sua seleção racial entre nacionalidades “boas” e nacionalidades perigosas, suas obsessivas operações policiais e seus campos de internamento para imigrantes “indocumentados” e solicitantes de refúgio [...] (BASSO, 2015, p. 73).

Assim, Basso (2015) nos traz a reflexão de não se tratar de um racismo, na questão imigratória, voltado apenas a um ponto de vista biológico, mas que também implica na questão cultural, impregnado pelo discurso da superioridade de raças, da dominação de raças “inferiores” por raças “dominadoras” que historicamente se colocam nesse patamar. Essa relação do governo brasileiro com

os haitianos, conforme vimos anteriormente, é bastante ilustrativa no que o autor aponta como racismo institucional, ainda:

[...] Desde quando as relações de força entre o Ocidente e os países periféricos parecem ter tomado novamente o rumo desfavorável aos continentes não-brancos, determinados temas e venenos recomeçaram a circular bastante livremente. Talvez com algum disfarce (provisório), com maior cautela em relação à admirável clareza de um Rhodes (“Nós devemos ser o senhores deles”, e eles os nossos escravos) ou de um Cipriani (“A África, lembremos, nunca poderá ser dos Africanos”, deve ser da raça superior dominadora), de um Churchill ou de um Mussolini. Nesse sentido, hoje ao invés de raça, prefere-se dizer etnia ou cultura, ou mesmo civilização, mas não precisa de muito para enxergar um modo *soft*, indireto, discreto, de evocar as “velhas” raças e, principalmente, de *confirmar e legitimar a desigualdade* entre elas (BASSO, 2015, p. 75 e 76).

Durante o grupo de debates, chama-nos atenção na fala das três sujeitas a relação que elas estabelecem com os CRAS e a ajuda, demonstrando uma clara ausência de divulgação e trabalho das unidades em explicar de forma consistente o papel da política da Assistência Social e das ações que a constituem. Reforçando-se assim o que vimos em Couto (2015), Yazbek (1995) e Sposati (1998) a respeito da redução do potencial da PNAS, com ações pautadas na pontualidade das necessidades sociais, traduzido na procura da imigrante pela cesta básica ou com a busca da resolutividade diante de uma conta de água ou luz em vencimento. Isso afeta nosso indicador de qualidade que refere-se a Efetividade/Cobertura, em parcialmente satisfatório, em que a necessidade do usuário imigrante não é trabalhada como um todo de sua realidade social, sendo um atendimento pontual que só se realiza quando o usuário vai até o serviço, como vimos na análise das falas dos trabalhadores do SUAS. Também podemos avaliar o indicador de Acesso, em que existem barreiras de informação, que devem ser adequadas a cultura, idioma e entendimento, além de organizacionais, no que se refere a ausência de formas específicas de acolhimento, de recursos humanos sensibilizados a demanda, que nos fazem caracterizar o indicador de qualidade de acesso a PNAS como: parcialmente satisfatório.

Ainda, também percebe-se o trabalho que os CRAS têm ofertado para essas imigrantes para a inclusão das mesmas no mercado de trabalho, em que se constata não haver reconhecimento do trabalho ou carreira que o imigrante tenha exercido fora do Brasil:

[...] Em qualquer lugar já falar o que que você sabe fazer né? Então tem que estudar, eu não tem como de pagar uma escola de profissional né pra ir, mas pelo menos eu to aprendendo no CRAS eu tenho, uma amiga minha que também me ajuda, de fazer crochê. Esses dias também, eu vou ver se vou atrás da corte e costura né? Pra ter uma profissão pelo menos aqui e agente vai atrás do emprego, é só isso que... senão não adianta a gente ficar. Pode ser que eu fui formado lá mas fica pra lá porque aqui não vale então tem que dar um jeito de estudar aqui, né... e vai ter o diploma e assim eu acho que vai dá certo né, pra achar emprego [...] (SUJEITA A)

A prática de ofertar no CRAS cursos de corte e costura, crochê, claramente mostra como a gestão municipal não tem se articulado para desenvolver ações para a inclusão desses trabalhadores, através da rede municipal ou de serviços, programas ou projetos com imigrantes. Não há, nessa perspectiva o fomento de parcerias com a Secretaria do Trabalho, por exemplo, para oferta de cursos técnicos, ou com a Política de Educação para validação de diplomas, capacitações ou aperfeiçoamentos aos trabalhadores imigrantes. Dessa forma o CRAS assume o papel de ofertar cursos de corte e costura e crochê como capacitações para mulheres, não trabalhando com perspectivas reais de inclusão das mesmas no mercado de trabalho.

Ressaltamos que as imigrantes não relatam, durante o grupo de debates, sobre suas experiências laborais anteriores com detalhes. A Sujeita A discorre sobre sua experiência, em que iniciou a trabalhar no Haiti em restaurante, e também trabalhou como vendedora. A Sujeita C não dá detalhes de sua vida profissional no Haiti, mas desde chegou ao Brasil tem buscado emprego junto aos frigoríficos de Paranavaí, seu destino inicial desde a saída do país. A Sujeita B também não dá detalhes sobre sua experiência de trabalho no Haiti, mas é a única que chegou a trabalhar no Brasil, por três meses como ajudante de cozinha, quando chegou no estado de Mato Grosso. Dessa forma, é notável nas falas e expectativas, apontadas durante o grupo de debates, que as imigrantes vieram ao país em busca de emprego para elas também, não somente para seguir maridos, no que retomamos a importância do protagonismo feminino nos fluxos migratórios atuais no Brasil, conforme vimos anteriormente Baeninger e Peres (2017) que tem desmistificado o ideário do imigrante ideal nos estudos da temática.

Ainda, a Política de Assistência Social municipal deveria, a partir desse breve levantamento de informações, identificar o perfil profissional dessas usuárias para planejar parcerias no desenvolvimento de cursos e capacitações que

atendam às experiências profissionais dessas, e outras, imigrantes. O trabalho teria, dessa forma, a perspectiva de contribuir para a construção de um plano a essas famílias que leve em consideração as reais experiências e necessidades para seu desenvolvimento econômico e social almejando, também, a inserção qualificada desses usuários da política no mercado de trabalho.

No que concerne ao mercado de trabalho, as imigrantes relatam dificuldade em conseguir emprego demonstrando, também, falta de informação e falhas de comunicação das Agências de Emprego com as imigrantes. Ainda, torna-se evidente como a burocratização e a falta de informação dos serviços, seja no CRAS ou nas outras políticas públicas que as atenderam, contribuem para que os imigrantes não entendam a política pública, muito menos a perspectiva da proteção social e dos direitos sociais:

Eu fui lá, eu pra saber eu tenho duas primo eu... quando eu chego lá eu procuro creche, procuro creche pro meu filho e nunca consegui, todo lugar eu fui sempre não tem vaga, não tem vaga... [...] Então eu venho aqui quando eu vi essa situação eu tenho uma amiga brasileira, eu falar com ela, eu falar encontro ela aqui com ela foi lá no nespai, ela falou vem aqui tem o CRAS, tem lugar que ajudar pessoa que não tem possibilidade. Eu venho aqui com ela, eu cadastrar aqui, eu receber um pouco dinheiro do Bolsa Família. Por cesta? Eu recebi como duas vezes cesta, primeira vez, segunda e despues não dá mais. Quando vem eu voltar de novo eu perguntei e como tá e eu não gusto como ajudar pessoa aqui porque, para mi eu pensa que se só aqui que vai levar comida lá quando eu vi leva mais eu vou lá ve. Quando chega aqui um pouco no um pouco... como fala esse? Só... vai vai eu vou levar para você! E eu fica lá a esperar, esperar, esperar... não levar, eu vou voltar de novo! Quando eu voltar talvez eu consiga! E da vez meu marido falou então não vai mais, porque ele desde Haiti ele não gosta, eu falar com ele se nós tem dificuldade trabalhar se tem ajuda vai ficar melhor. E despues tem moça que vai lá: então eu vou ajudar você com luz, água. Ela me ajuda, graças a Deus eu não paga luz nem água. Só que esse mês e mês passado cortou água, eu fui lá Sanepar eu paguei dois meses. E acho que ontem de ontem cortar luz. De novo. Eu vem aqui, eu perguntei pra moça aqui, ela falou: voltar amanhã assistente social vai tá aqui para você conversar. Eu tenho dor de cabeça eu não voltar, só não pode Brasil não ajudar pero ajuda, porque tem gente que não tem esse ajuda [...] (SUJEITA C).

E quando acho um dia, as vezes, como minhas colega falavam, não dá pra pagar mesmo aluguel e comida. Ainda a gente fala de CRAS, eu cheguei desse grávido, vim aqui pedir socorro pra sobreviver, aí me ajude. E graças a Deus, e graças as pessoas daqui do CRAS eu não paga luz e água, graças a Deus. Só, o que não gosto daqui é se a gente não vem pedi uma cesta, por gentileza eu não acho, eu não gosto isso, se ninguém tá trabalhando, tem que pensar sobre a gente, não é verdade? (SUJEITA B)

É bem pertinente na fala das sujeitas o que podemos retomar com Bettiol Lanza, Santos e Rodrigues (2016) nos dizem a respeito das redes de apoio e solidariedade entre os imigrantes. Segregando-se na cidade em seus grupos, e mais uma vez podemos afirmar sua invisibilidade para a Política Municipal de Assistência Social, os imigrantes encontram nessas redes as informações que precisam, seja com amigos, familiares, instituições religiosas. Fato é que para esses imigrantes, o acesso a Política Pública tem sido mediado por esses “agentes” dessas redes de apoio, que acabam se tornando essenciais no papel de informar os direitos sociais, diante da falta do trabalho do CRAS em fazer as buscas ativas e reconhecer esses usuários como público da política.

Por não saber seus direitos sociais, tampouco conhecer a Política de Assistência Social, vemos fortemente o retrocesso de um discurso disseminador da PNAS enquanto benesse, caracterizado explicitamente nas falas das imigrantes a respeito das informações que têm do espaço do CRAS enquanto lugar de ajuda, informações essas que foram dadas por outros imigrantes e, também, por brasileiros. As três sujeitas chegaram ao CRAS por indicação de amigos ou parentes, na expectativa de conseguirem a cesta básica, “direito” esse anunciado pelos interlocutores enquanto “ajuda” que o CRAS fornece. Isso acaba por trazer a velha questão do reconhecimento da Política de Assistência Social fortemente aliada a um caráter assistencialista, tanto por brasileiros quanto imigrantes, o que conforme vimos em Couto (2015) acaba por destituir essa política da sua verdadeira função no campo do acesso aos direitos sociais. Dessa forma, também não temos relato de atendimentos, das Sujeitas enquanto elas foram aos CRAS, que tenham explicado a elas que não se trata de uma ajuda, ou como funciona um benefício eventual, o papel do Cadastro Único do Programa Bolsa Família, de forma a manter a primazia do princípio da PNAS da divulgação dos benefícios, programas e projetos, bem como seus critérios de inclusão a essas usuárias imigrantes.

Ao retirarmos o caráter de direito social da Política de Assistência Social, temos uma tendência a subalternizar ainda mais aqueles que já se encontram em situação de vulnerabilidade social, dessa forma é notável na fala das usuárias a “vergonha” de acessar os serviços do CRAS. As Sujeitas, em seus relatos, deixam claro não saber como funciona a PNAS, associando a ajuda e a Deus o fato de estarem, não por conhecimento próprio, inseridas em programas sociais que lhes dão o acesso gratuito a energia elétrica, água, saneamento básico e

alimentação. Podemos afirmar, ainda, que essa “vergonha” é aliada ao caráter de benemerência do serviço que foi apreendida pelas usuárias. Dessa forma, não tendo a concepção da proteção social no país de deslocamento e, uma vez que não têm informação do que se tratam essas políticas brasileiras que a garantem, as imigrantes se encontram sendo atendidas em ações imediatistas, desinformadas do papel da PNAS, sem o acompanhamento social que deveria suprir essas falhas diante de mais essa peculiaridade que um usuário imigrante apresenta. Ainda é Sposati (1998) que reitera:

Este somatório de ajudas, destinado sempre de forma parcial ou insuficiente, exigindo novos retornos para obtenção de novas ajudas, também insuficientes, reforça um comportamento de dependência e, especialmente, mina sentimentos de auto-estima e dignidade, transformando-o rapidamente em mendicante institucional (SPOSATI, 1998, p. 70)

Fator que comprova essa falta de comunicação está na fala da Sujeita C sobre seu acesso à alimentação. Nota-se em seu relato, de experiência com o atendimento do CRAS, uma violação do respeito a dignidade do cidadão, preconizado pela PNAS. A usuária tem a necessidade de voltar diversas vezes ao CRAS para ter o direito a alimentação, ao mesmo tempo em que não é explicado a mesma como funciona o acesso à cesta básica, de que se trata de um benefício eventual, demonstrando uma desorganização do serviço e mais uma vez a falta de informação, quando ela relata que é a “moça” que ajuda ela com a conta de água e luz, e não um Programa Social associado a uma Política Pública. Mais uma vez, retomando os indicadores avaliativos, vemos claramente a barreira de acesso organizacional e da falta de informação que categorizam como parcialmente satisfatório o elemento do acesso.

Ainda, no que concerne as percepções delas a respeito do acesso a benefícios da política de Assistência Social, as diferenças são notadas pelas usuárias em que durante a discussão perceberam que um CRAS fornecia cesta básica apenas a cada 4 meses, enquanto outro fornece mensalmente a alimentação a outra imigrante:

Bom por.. eu vi lá em centro, tenho amiga que recebe bem todo meses que venham receber direito, receber cesta normal, levar lá com carro para entregar e eu aqui.. e aqui é um pouco difícil porque se eu não perguntei por uma ajuda eles pensa... porque meu marido, quando ele trabalha, ele não aceita que eu venha pedir ajuda, e como ele não trabalha eu vim pedir ajuda. Quando eu vim pedir ajuda eu vim e eu tá um pouco envergonhada. [...] com todo mundo é assim, eu é assim! (SUJEITA C)

Até quatro meses pra conseguir! (SUJEITA B)

Então, é diferente. Quando eu cheguei eu morava no sítio, elas foram lá, me visitar, levar cesta pra mim e aqui também na cidade porque meu esposo também ficou um tempão sem trabalhar. Ele trabalha de bico também, só pra pagar aluguel pra gente não depender dos outros, porque é horrível de depender dos outro. É igual o que elas fala, o meu esposo também, ele não gosta disso, que a gente fica pedindo. Ele fala que ele não é mendigo, né? Então, elas leva pra mim, fala que se eu precisei todo mês que vai levar pra mim! Então começa levava mesmo e depois que meu esposo achava [...] Depois que ele achava emprego, daí parou. (SUJEITA A)

Neste quesito, tomando por base nossos indicadores de qualidade de acesso, podemos avaliar que o tempo de resposta do CRAS para o atendimento da necessidade das usuárias é bastante insatisfatório. Se analisarmos a equidade de atendimento da PMAS, chega-se a conclusão de que não há igualdade de direitos no acesso, preconizados pela PNAS. Não há parâmetros municipais na gestão da política, em que se percebe que cada unidade de CRAS atua de forma diferente, estabelecendo critérios próprios, enquanto um fornece a cesta básica quando a usuária precisa, outro CRAS estabelece a entrega de uma cesta a cada 4 meses, além de exigir que a imigrante se dirija ao serviço por diversas vezes até conseguir ser atendida pelo assistente social. Ainda, o fato desses critérios não terem sido explicados com clareza às imigrantes, demonstra o desrespeito à sua dignidade e o rompimento do direito delas ao acesso a benefícios e serviços de qualidade, conforme a PNAS estabelece. Assim, temos como parcialmente satisfatório o indicador avaliativo referente a Qualidade, em que o tempo de espera é demasiado para a necessidade do imigrante, apesar de ser atendida a sua necessidade e também do indicador Efetividade/Procura, em que a relação oferta e procura pelos serviços e benefícios do CRAS atende parcialmente a necessidade dos usuários.

A questão cultural também se faz presente no grupo de debates com as imigrantes, percebemos que por não terem uma política de proteção social

no Haiti, não conseguem entender o papel das políticas públicas no Brasil. Dessa forma, sem o devido trabalho dos CRAS em divulgar os direitos sociais dessas famílias, bem como explicar os critérios de programas sociais e dos benefícios, não há a dissociação do caráter do reconhecimento do trabalho social com a benemerência da ajuda. Assim, ouvimos constantemente, durante o debate, a vergonha dessas usuárias, e de suas famílias, em utilizar os serviços e programas do CRAS, em que Couto (2015, p. 668) nos alerta sobre a importância da proteção social e seu reconhecimento em que: *“ao dirigir-se àqueles que não estão contemplados nessa relação pode criar mecanismos de reiteração de subalternidade”*. Portanto, sem dar o conhecimento, ao usuário da política, de sua função na proteção social estamos promovendo, e reforçando, a condição de subalternidade desses imigrantes que já se encontram no patamar de invisibilizados e interpretados enquanto os “outros”, ou como Simmel (2005, p. 265) nos substancia serem, no território, interpretados como *“um elemento do qual a posição imanente e de membro compreendem, ao mesmo tempo, um exterior e um contrário”*. Podemos concluir, então, que se a PNAS fosse divulgada a esses usuários, propriamente conforme seus princípios, poderia haver o reconhecimento dos mesmos enquanto cidadãos de direitos, dessa forma não ouviríamos no grupo de debates a equiparação das haitianas de sua situação com a de “mendigos”, tampouco o caráter da benesse.

Durante o grupo de debates a questão da burocratização, e falta de sensibilização dos servidores públicos, tanto na política de Assistência Social quanto para adquirirem sua documentação regular no Brasil, se mostraram muito presentes no cotidiano dos imigrantes. Assim, nota-se o despreparo e a ausência de uma diretriz que norteie a política migratória no país, para garantia dos direitos desse público em sua demanda, que mostra ser muito mais complexa e cheia de particularidades, de forma que o tratamento com eles seja diferenciado e mais sensível do que pode se perceber pelas falas abaixo:

[...] Eu fui lá centro para cadastrar como fala esse? Para o Minha Casa, para cadastra uma casa e eu nunca... eu fiz duas vezes lá despues, não tem nada e no...[...]É Programa de casa para conseguir casa de Governo, não sei porque eu nunca...[...]Não me chamaram. Da vez tinha gente falou que ficou lá, e olhar televisão, notícia, vai lá passar lá ver se olhar número se tem antes de você... eu nunca entendi nada não sei se eu por ser haitiano ou se por isso ou se... para mim esse eu vi que ficou melhor porque meu marido não trabalha eu não trabalha, e também quando trabalha para salário ele cobrar do suficiente para pagar casa e água... (SUJEITA C)

De conseguir o papel, isso é pesado! É muito pesado pra nós e caro! Esses dias meu esposo foi lá em Maringá duas vezes, ele pagou os papel e foi lá. Falar que ele chegou tarde, marcar de novo, ele foi lá e não conseguiu nada. E daí é triste, porque eu não tenho emprego, eu não tô trabalhando, só ele, então ele tem que guardar o serviço dele, ele não pode ficar faltando, faltando, senão vai mandar ele embora né? Então pra ele resolver esse negócio ele tem que sair do serviço e já não dá, e ele foi lá porque ele tava de férias né? E daí ele pensar que ele ia conseguir ah.... la conseguir a resolver isso, mas não deu e se vai e volta, vai e volta, você gasta dinheiro pra ir e voltar, não adianta nada porque chegou lá também... as vezes são muito sabe? Parece que vai brigar com a gente, muito brava! Mal educado, tratar a gente como se fosse um lixo, mas... fazer o que (SUJEITA A).

Mais uma vez percebemos a falta de divulgação da política de Assistência Social, não há compreensão da usuária imigrante das regras do Programa Minha Casa Minha Vida, porque ninguém nunca explicitou como funciona o mesmo, seus critérios, e público-alvo. Assim os usuários seguem sem informação, sem direito ao acesso à moradia, sem entender porque não foram selecionados no Programa. Quanto a documentação, na fala em destaque, vale a pena ressaltarmos que a Polícia Federal mais próxima, local em que os imigrantes dão entrada ao pedido de visto permanente, fica localizada no município de Maringá. Esse município encontra-se há 75,2 quilômetros de distância de Paranavaí, em uma pesquisa breve junto a internet, o preço da viagem (ida e volta), de ônibus, fica por volta de R\$50,00. Ou seja, a cada viagem que os imigrantes precisam fazer, para regularizarem suas documentações, eles gastam esse valor. Neste caso, se os imigrantes fossem “vistos” pela Assistência Social, essas passagens poderiam ser fornecidas pelo órgão gestor, ou pelo próprio CRAS, que deveriam ter o conhecimento dessa demanda diferenciada do imigrante e promover o acesso do mesmo a sua documentação. Nesse quesito aferimos o indicador Acesso, enquanto elemento de qualidade a PMAS, enquanto insatisfatório às necessidades do usuário imigrante, pois existe a barreira da informação criada pela barreira organizacional, que faz com

que os recursos humanos não atendam às especificidades dos imigrantes dentro da Assistência Social.

Ainda, é pertinente destacar o despreparo desses servidores em prestar seus serviços com clareza, de forma a se fazer entender pelos imigrantes, na perspectiva de diminuir as idas dos usuários, sanando suas dúvidas. Em todas as situações que as imigrantes descrevem os serviços públicos, especialmente os providos pela Assistência Social, encontramos barreiras de acesso às políticas públicas. A exemplo das barreiras financeiras e geográficas, em que retomamos Travassos e Castro (2004), da forma que se apresentam quando vemos os empecilhos aos imigrantes obterem o acesso as documentações pessoais. Ainda, temos a barreira organizacional, demonstrada na fala das imigrantes, em que os recursos humanos dos serviços da Assistência Social não se mostram qualificados enquanto facilitadores para o acesso aos programas habitacionais, benefícios eventuais, programas sociais, entre os exemplos que vimos nas falas das imigrantes. Também encontramos a barreira da informação, essa que deveria facilitar aos usuários imigrantes a compreenderem a utilização e o papel da PNAS, tem sido um verdadeiro bloqueio destes usuários ao acesso de qualidade a Assistência Social.

Podemos observar outra evidência da existência dessas barreiras de informação e organizacional nas falas abaixo:

Eu, essas conta de luz, água... essa moça que ajuda eu, ela não fala nada, ela fala: então eu vou ajudar você! Eu vem com meu marido, ela fala que vai ajudar nós com luz, água... [...] Eu não pedi, ela que fez o Cadastro (SUJEITA C)

[...] desde mês passado a gente tá numa dificuldade porque o serviço pediu pra ele tirar a carteira de motorista, né? Então fica difícil, porque a carteira, né, é muito cara.[...] quase não sobrou pra gente fazer o que deve fazer. Então eu falei que eu vou até lá e eu já fui pedi, mas a moça não falar que não vai dá levar assim pra mim mas faz pergunta: oh Lizie, seu esposo não tá recebendo? Eu falei: tá recebendo mas assim eu pedi porque quando a gente pedi é porque não tá dando certo, né? Porque se eu tem por que eu vou pedir né? Se eu pedi é porque que eu to precisando, não é porque meu esposo tá trabalhando que ele tem tudo que ele quer, pelo contrário! Tá sofrendo né? Porque a gente lá do Haiti é um pouquinho melhor, porque lá, lá a gente paga aluguel por ano! Lá é por ano! Lá a gente dá tempo pra você fazer, né, pra você guardar, mas aqui é tudo mês tem que pagar [...] As vezes você vem, as pessoas do CRAS, tem pessoa que é mal educada, não sabe como receber, como falar, né? Deixa a pessoa com vergonha já, já estar aqui no Brasil é uma vergonha pra nós, ainda se tem pessoas que tá humilhando a gente né? A gente é diferente, mas todos nós somos humanos! (SUJEITA A)

O princípio do direito a serviços e benefícios de qualidade, não é respeitado, conforme a PNAS nos serviços da Assistência Social de Paranavaí. Estes últimos relatos, que se parecem com desabafos, foram feitos quase ao final do grupo, logo após conversarmos sobre as percepções das usuárias das PMAS, momento em que elas mais se sentiram a vontade. É notável o quanto existem as barreiras de acesso, como vimos em Travassos e Castro (2004).

Todo mundo quer o melhor, então a gente vem ao Brasil é porque que a Dilma deixar essa oportunidade, então a gente vem a gente tá aqui. Eu não vejo porque que tem essa grande diferença, porque eu não sei se é o nome haitiano, qual é o problema! Porque todos nós somos humanos, não tem diferença nenhuma. Ó, me corta, corta você, vai sair o mesmo sangue! Então porque essa diferença, de tirar documento, de maltratar, de falar mal porque veio, porque a gente vai pegar o lugar... o Brasil é grande o suficiente pra todos nós sobreviver, a gente não vem pegar lugar de ninguém, pelo contrário, a gente tá aqui é pra ajudar também né? Se a gente trabalha na empresa, a gente recebe sim, mas a gente gasta mais do que receber, né? Gastar a energia que a gente tem, né, de trabalhar numa empresa as vezes a noite, recebe o dinheiro não compensa isso. (SUJEITA A)

Si, tem lugar também que explica: vai lá o restaurante, que tem trabalho. Quando eu chego lá é mentira, mentira, mentira.. Não sei que Brasil decide ajudar haitiano, porque haitiano as coisas tá muito difícil, coisa tá feia, muito feia. Eu para mim, se não ache casa próprio para mim ficou muito ruim para nós porque pra alugar... e também eu precisa para assistência social me ajuda quando eu trabalha e meu trabalha e só para Assistência Social me ajuda, não sei se assistência social ou se governo vai ajudar todo mês se por cesta. Quando eu trabalha, meu marido trabalha não precisa mais (SUJEITA B)

Essa situacion tem que mudar para nós, quando fazer entrevista, aparece decir haitiano já falam que não pegar mais haitiano no serviço. Meu marido foi lá no ministério de trabalho dia 15, não é 15, nove de janeiro e tem vaga, 18 vaga para pedreiro, e dá faz entrevistas e tudo que ele tem que fazer...[...] Até hoje! Sempre vou lá: ah volte no dia nove de janeiro, faz entrevista, tudo, fazer que daqui a quinze dias pra ir trabalhar como pedreiro... e até hoje a esperar ligação. Oito meses já foi (SUJEITA C)

Ainda, ao final do grupo de debates, perguntamos as integrantes se elas tinham dúvidas que gostariam que respondêssemos, nesse momento elas queriam saber como funcionavam os Programas de Tarifa Social da Energia Elétrica e da Água. Uma das participantes tinha uma conta em mãos, a partir dela fomos conversando e mostrando a elas o que tem discriminado na fatura, os critérios de consumo de energia e os valores que concedem o direito aos descontos. Nesse

momento, nenhuma delas sabia que era necessário consumir até 120 quilowatts para ter o direito ao desconto. Também elas questionaram sobre como ter acesso às leis, principalmente a de Imigração, em que foi aconselhado a elas buscarem no CRAS ou em algum serviço público com acesso à internet, algum servidor que as imprimisse a elas.

Fica claro, por fim, tendo em mente os indicadores de qualidade, que a qualidade do acesso desses imigrantes a PNAS é parcialmente satisfatório às necessidades dos mesmos, se mostrando permeado de diversas barreiras que tornam a política, disponibilizada a eles, bastante residual e pontual. O caráter técnico do trabalho realizado junto a essas mulheres é precário, não lhes dá perspectivas reais de superação de sua situação social, carregando-as “às cegas” sem as informações básicas que essas usuárias precisam para desenvolver a sua autonomia, sem compreensão da noção de proteção social e dos direitos sociais que possuem. Ainda, se analisarmos o elemento Qualidade, enquanto indicador de avaliação, pela opinião dos usuários é algo que se mostra insatisfatório, em que apesar do atendimento das suas demandas, quanto aos benefícios (por exemplo) ser realizado, as usuárias não estão satisfeitas com o tempo de espera, que lhes custa várias idas ao CRAS. Ainda percebemos a falta do acolhimento e da eficácia do atendimento ser muito insatisfatório para elas, em que não se há a informação, não têm-se clareza dos critérios e funcionamento da política.

Dessa forma, caminhamos rumo às considerações finais, na perspectiva de sintetizar, como um todo, os prismas que se apresentam para apreendermos a qualidade do acesso dos imigrantes a Política de Assistência Social de Paranaíba.

6 CONCLUSÃO

A pesquisa teve como objetivo principal analisar a qualidade do acesso dos imigrantes à Política de Assistência Social. Pelo seu próprio percurso, durante os levantamentos, iniciamos com um estudo, que abrangesse primeiramente toda uma Mesorregião, até que optamos por abordar somente o município de Paranaíba.

Na busca por indicadores de qualidade, adaptamos referências de pesquisas e autores renomados da política de Saúde, uma vez que não foi possível encontrar referências, que correspondessem aos nossos objetivos, de autores na política de Assistência Social. Para tanto nos aprofundamos em autores como Furtado (2013), que nos traz o caráter avaliativo da política, além da concepção das barreiras de acesso de Travassos e Castro (2008), que adaptamos, mas nunca nos distanciamos da PNAS, utilizando seus princípios (retomando: três e quatro de acordo com a PNAS, 2004) para construir uma pesquisa avaliativa que abrangesse a qualidade do acesso dos imigrantes.

O trabalho da coleta de dados, bem como o grupo de debates, foram processos vitais para chegar aos nossos resultados. O primeiro resultado que obtivemos diz respeito a ausência do Plano Municipal de Assistência Social no município de Paranaíba. O processo de construção do Plano é um passo primordial para atender aos princípios do SUAS, que tem por objetivo a democratização da gestão da PMAS, em que se dá voz à população, aos trabalhadores do SUAS, às entidades socioassistenciais, às demandas de grupos sociais específicos e outras propostas de trabalho que são levantadas nas Conferências de Assistência Social.

O modelo de gestão que se coloca no município acaba por se caracterizar enquanto gerencialista, deixando de construir um espaço para diálogo entre trabalhadores dos diversos serviços, reconhecer demandas particularizadas dos territórios, como é o caso dos imigrantes. A falta de planejamento social leva a PMAS a ser conduzida no limiar do imediatismo, sem a participação social, além de trazer disparidades muito grandes no acesso dos imigrantes aos benefícios, serviços e programas sociais. Diante do desuso dos espaços de participação social, as demandas sociais se tornam invisibilizadas, como é o caso dos imigrantes em seus territórios fragilizados de Paranaíba, tornando-os em sujeitos sem direitos sociais, sem perspectiva de conquistarem autonomia.

Como consequência do primeiro resultado apontado, temos o segundo, que diz respeito a limitação da gestão municipal em promover internamente seus protocolos e fluxos referentes ao acesso de qualidade dos imigrantes a PNAS. Na espera de normativas federais da União, a gestão municipal não sabe como conduzir sua política aos imigrantes e, presa a essa expectativa, não desenvolve ações descentralizadas e democratizadas junto à sua equipe. Mais uma vez, sua falta de iniciativa invisibiliza e suprime a demanda de imigrantes dentro do desenvolvimento da PMAS. Também, nas falas do Gestor, a respeito da existência de redes e parcerias no município deixam claro um pragmatismo da gestão em relação às ações junto aos imigrantes, reforçando nosso resultado da invisibilidade dos mesmos junto à PNAS.

Ainda, quando analisamos o acesso dos imigrantes à PNAS, torna-se palpável que se trata de uma demanda particularizada, tanto pelos relatos dos trabalhadores do SUAS quanto no grupo de debates. Pelo relato do cotidiano profissional percebe-se que o discurso da igualdade do acesso é uma falácia, e que existem particularidades inerentes aos imigrantes que não fazem parte do atendimento social aos brasileiros. Por exemplo podemos sinalizar a demanda pela documentação, o idioma, a necessidade dos atendimentos serem mediados por interlocutores, a impossibilidade de um imigrante ser beneficiário do BPC. Vale lembrarmos a importância da conquista desse benefício para proteção social na Assistência Social, direito, esse, negado ao imigrante por meio da mesma lei federal que o cria.

Também, o acesso dos imigrantes à PNAS exige ao município um trabalho diferenciado na construção das suas redes de garantias de direitos sociais e da própria proteção social, que diferem das demandas dos nacionais. Dessa forma elas têm que objetivar suprir necessidades de curso de português, validações de diplomas, cursos profissionais e técnicos para acesso ao mercado de trabalho, acesso à moradia e a Programas Habitacionais. Além disso, as fragmentações familiares, peculiares ao imigrante, trazem a demanda pelo direito a convivência familiar e comunitária. É importante ressaltar que os trabalhadores do SUAS de Paranavaí demonstram, em suas falas, saberem de todas essas necessidades dos imigrantes, mas não as apreendem e as transpõem para ações reais. Para tanto, os serviços nos equipamentos da Assistência Social necessitam se adaptar, diante daquilo que já dispõe pelas normativas que regem o PAIF e o PAEFI, além de

alinhar junto a gestão municipal um diálogo concomitante com toda sua rede municipal para trabalhar essa realidade e transformá-la no município.

Nesse contexto, percebemos a materialização do mito da igualdade (PAIM, 2013) de acesso à Política de Assistência Social, gerando a invisibilidade dos imigrantes para a PMAS, transmitindo aos mesmos a responsabilidade de promover seu próprio acesso dentro da política pública sendo o único responsável em procurá-la, compreendê-la, enfrentando todas as adversidades que se colocam diante de sua realidade social. Isso é confirmado pelas falas do gestor e outros trabalhadores do SUAS quanto a necessidade da assimilação cultural, dos costumes e política brasileiros pelos imigrantes.

Assim, a PMAS não reconhece o imigrante enquanto usuário da política, mas, ao mesmo tempo, constrói, nas concepções apreendidas das falas dos trabalhadores do SUAS, um ideário do imigrante adaptado como o usuário ideal. Dessa forma, não há percepção da necessidade de reconhecer às demandas sociais dos imigrantes enquanto particularizadas, apenas se enxerga formas de colocá-los nos atendimentos pontuais, sem preocupação com a qualidade do acesso dos mesmos aos programas, serviços e benefícios, basta o enquadrá-los nas mesmas formas e condições impostas aos brasileiros. Consequentemente não há necessidade do planejamento social dos serviços, da construção de planos familiares ou de acompanhamento das equipes técnicas a esse público, apenas a pontualidade em atender àquilo que eles precisam, quando esses buscam os CRAS.

No discurso da igualdade de acesso entre imigrantes e brasileiros, consolidado na fala dos Trabalhadores do SUAS, temos o direito social do imigrante flexibilizado diante da dificuldade profissional em reconhecer as particularidades que diferenciam os atendimentos sociais. Dessa forma temos o direito violado das crianças e adolescentes, colocados à máxima responsabilidade de gerir os problemas e vulnerabilidades sociais de suas famílias, em que os trabalhadores do SUAS imputam a eles a expectativa de suprir todos os encaminhamentos e conhecimentos a respeito da PNAS, dos serviços ofertados, do território para o deslocamento das famílias a outros serviços e unidades. Não se discute por nenhum dos entrevistados o papel dessas crianças e o quanto os trabalhadores do SUAS acabam por violar seus direitos, garantidos pelo Estatuto da Criança e Adolescente, diante de uma barreira organizacional do CRAS em desenvolver fluxos, protocolos próprios que não exponham as crianças e tenham como norte o trabalho técnico

com as famílias, neste caso transmitindo simples orientações aos adultos, sem a responsabilidades dos infantes.

Também, a ausência de trabalho técnico nos territórios dos CRAS, como a realização do acompanhamento social e do fortalecimento das redes socioassistenciais, torna impossível que os técnicos reconheçam as demandas sociais existentes. Dessa forma o que pudemos observar foi o consenso profissional no discurso esvaziado de fundamentação do trabalho técnico na PNAS. Destacamos, também, a importância do CadÚnico na Política Assistência Social em que, ao mesmo tempo que se demonstra fundamental, para acesso dos imigrantes aos Programas e Benefícios Sociais, também tem sido um fator que contribui para mecanização da PNAS. Vimos, através das falas dos Trabalhadores do SUAS e das imigrantes, o CadÚnico ser colocado enquanto primordial para que o usuário tenha acesso a PNAS, muitas vezes sendo colocado como requisito para obter atendimento social com os técnicos dos CRAS.

Isso acaba por gerar a mecanização, além da burocratização, do trabalho na Assistência Social, engessando o trabalho dentro do SUAS, reduzindo a dimensão do mesmo, como ao exemplo visto do reconhecimento dos trabalhadores das demandas dos imigrantes, que se dá somente por pesquisas aos dados coletados pelo sistema do CadÚnico. Assim percebemos que os trabalhadores acabam por desenvolver o trabalho socioassistencial focados em ações de curto prazo, quando não imediatistas, não tendo dimensão das demandas sociais existentes no território, tampouco da realidade social dos usuários, sem perspectiva da necessidade da busca ativa, deixando ao usuário a responsabilidade da concepção dos direitos sociais, da superação de suas próprias necessidades sociais e de buscar o CRAS quando lhe convir, em demandas que se “dissolvem” no cotidiano profissional.

Neste quesito devemos deixar claro que não estamos sugerindo a extinção do CadÚnico, ou de alguma forma o estigmatizando, mas ressaltando a necessidade de que o mesmo seja utilizado enquanto o que este é de fato: uma ferramenta. Desta forma ele se coloca enquanto uma ótima ferramenta para extração de dados sociais, que podem subsidiar o estudo do território e das vulnerabilidades sociais dos territórios, favorecendo o planejamento da política social e a criação de programas e projetos. Ele apenas não pode ser dissociado de sua função dentro dos CRAS, colocado como requisito primordial e única forma para o

acesso a PNAS, deve ser visto como uma etapa do trabalho dentro SUAS, acompanhada do trabalho técnico e profissional em que se prevaleça, como objetivo maior, a garantia da qualidade do acesso dos usuários a Política de Assistência Social.

Retomando os elementos enumerados na pesquisa avaliativa, que indicam a qualidade do acesso dos imigrantes a PMAS de Paranavaí chegamos aos seguintes resultados:

1- Grau de Implantação: nos restaram as consultas públicas para avaliarmos que os equipamentos de CRAS, que participaram da pesquisa, existem de 7 a 11 anos entre si. Todos possuem equipe mínima, de acordo com dados disponibilizados pelo MDS, e possuem os mesmos benefícios, programas e serviços disponíveis a população atendida. Portanto, podemos classificar o Grau de Implantação como satisfatório.

2- Efetividade/Cobertura: os dados coletados nos mostraram uma execução da PMAS que traz os serviços, programas e benefícios sociais a todos os CRAS de Paranavaí, no entanto, a oferta e procura dos mesmos acabam por ser dirimidas pelas barreiras organizacionais e de informação. Por fim avaliamos a Efetividade/Cobertura como pouco satisfatórias.

3- Acesso: diante das análises das falas dos trabalhadores do SUAS, Gestor e grupo de debates, podemos concluir que o Acesso dos imigrantes à PMAS é parcialmente satisfatório. Entendemos que existe o acesso a programas, serviços, benefícios sociais, porém vimos muitas barreiras organizacionais e de informação que permeiam o acesso dos imigrantes a PNAS, fazendo com que a política não seja reconhecida enquanto direito social pelos imigrantes, em que esses desconhecem os programas e critérios em que estão inclusos, não tem a informação. Vimos um acesso residual e pontual, sem a busca ativa, o acompanhamento social, deixado a mercê do CadÚnico a escolha de quem terá atendimento com equipe técnica, mostrando os recursos humanos, de acordo com Furtado (2013), ineficientes diante das peculiaridades da demanda dos imigrantes, em que acabam por limitar o acesso destes aos atendimentos imediatistas e de curto prazo que precarizam a política pública, simbolizando o retrocesso das conquistas da PNAS.

4- Equidade: diante das análises, podemos concluir que pelos parâmetros da PNAS e da Constituição Federal de 1988, a equidade é um elemento

insatisfatório, tendo em vista que há diferenças de atendimento, dos serviços e benefícios, entre os equipamentos de CRAS dentro do município, além do atendimento ter diferenças para brasileiros e para imigrantes, que aparecem nos dados coletados. Nesse quesito, retomamos a necessidade apontada, durante as entrevistas e o grupo de debates, do atendimento social ser permeado por interlocutores, além do papel exercido pelas crianças imigrantes que são responsabilizadas pela tradução e desenvolvimento das instruções e informações recebidas nos CRAS, papel esse que não se atribui às crianças brasileiras em que se prevalece a proteção garantida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Destacamos, por fim, o “mito da igualdade” (PAIM, 2013) estar presente na Assistência Social, em que na realidade o que temos é a invisibilidade dos imigrantes como usuário da política, além do forte caráter da assimilação, presente no discurso do Gestor e trabalhadores do SUAS, que responsabiliza o imigrante pelo seu próprio acesso a PNAS.

5- Qualidade: esse indicador de avaliação que se mostrou insatisfatório, através das opiniões das imigrantes do grupo de debates. Mesmo reconhecendo que têm algumas demandas atendidas pelos CRAS, principalmente no que diz respeito aos benefícios sociais, vimos que o tempo de espera por atendimento a necessidade de uma cesta básica, por exemplo, é grande (4 meses em um CRAS, todo mês em outro). Ainda, há a necessidade dos imigrantes de retornar diversas vezes ao CRAS para saberem se o benefício pleiteado está liberado, se terão o direito a ele. Outro fator que pesa a qualidade do acesso está na falta de eficácia de acompanhamento social e acolhimento que leve informação às usuárias sobre a PNAS, seus programas sociais, benefícios. Ineficácia, essa, que foi observada durante a coleta de dados junto aos trabalhadores do SUAS e do grupo de debates.

Em conclusão, a qualidade do acesso dos imigrantes a Política de Assistência Social de Paranavaí é parcialmente satisfatória. Nossos indicadores demonstram que, no que tange o universo do acesso, este se faz presente, ainda que de forma pouco satisfatória. No entanto, não há reconhecimento, pelos trabalhadores dos SUAS e pelo Gestor, que os usuários imigrantes da política tenham necessidades particularizadas e diferentes de um usuário brasileiro. Evidenciamos que homogeneizar as demandas sociais é invisibilizar os imigrantes nos territórios. Dessa forma, sem executar o reconhecimento do território a política

de Assistência Social trata o imigrante no “mito da igualdade” (PAIM, 2013), deixando a ele próprio a responsabilidade de entender, promover seu acesso e assimilar toda a realidade do país, enquanto a gestão se preocupa em construir equipes de Vigilância Socioassistencial, e os trabalhadores do CRAS se preocupam em culpabilizar a gestão municipal. É como um *looping* na política, uma roda que gira com o imigrante estagnado no seu centro, sem meios de recorrer de sua situação social com autonomia e reconhecimento da função do Estado diante da política pública.

Por fim, a qualidade do acesso se mostra como um universo inexplorado pela Política de Assistência Social. Não há discussão de qualidade, instrumentais ou parâmetros concebidos, nem pela Gestão Municipal, nem pelos trabalhadores do SUAS. Vimos a execução da política de Assistência Social Municipal bastante imobilizada diante dos desafios colocados no cenário político atual, sem planejamento, sem utilização dos espaços democráticos que são um fator primordial para garantia da qualidade do acesso dos usuários, nacionais ou não, mas que acarreta muito prejuízo aos imigrantes, principalmente aos haitianos e outras nacionalidades que não possuem a proteção social, enquanto obrigação do Estado, por meio de políticas públicas em seus países. Esses seguem sem representatividade de suas demandas, às cegas caminham dentro da política, “ganhando” algumas coisas, não entendendo porquê não podem “ter” outras.

O que a pesquisa propõe, a partir desses dados, é que os municípios retornem seus olhares aos seus territórios, a partir dele pode-se retomar os espaços democráticos da PNAS e evidenciar a demanda dos imigrantes. Os CRAS têm papel central nessa empreitada, no empenho das buscas ativas, dos atendimentos sociais particularizados, na proposição de alternativas que atendam a demanda social dos imigrantes à gestão municipal. Essa, aliás, também tem o papel de prover capacitação dos recursos humanos, abrindo os espaços de diálogo com seus trabalhadores e todos os segmentos da população. A partir do momento que a Gestão municipal deixa de utilizar das conquistas da participação social, da democracia, toda sua equipe acaba por perder seu norte, e assim acabamos por vivenciar o retrocesso de décadas de avanço da PNAS e voltamos a estaca zero, do caráter de uma política atrelada a benemerência e a ajuda, de forma pontual e residual.

Para tanto há a urgência em discutirmos parâmetros de qualidade do acesso dos usuários à Política de Assistência Social brasileira, que sejam aplicáveis aos municípios, e não somente aos estudos de nível macro pelo MDS. Dessa forma podemos ter um ponto de partida que leve os municípios as ferramentas necessárias para enxergarem de fato seus territórios e, também, de otimizar sua gestão em prol daquele que a legitima: o usuário.

Enfim, diante de tudo que propusemos, há de se reconhecer que trata de uma primeira, e parcial, aproximação de um estudo qualitativo, e avaliativo, dentro da Política de Assistência Social, e ele não se encerra em si próprio, em que temos uma inquietação em vê-lo continuado e aprimorado, por meio de pesquisas e outros estudos, em um exercício de constante de trazer a qualidade de acesso como primordial “à quem dela necessitar”, na defesa da Assistência Social enquanto direito de todos.

REFERÊNCIAS

- ALENCAR, M. G. A. **A lei 10.639/03**: possibilidades e impossibilidades de desvendamento das muitas nuances das relações sociais no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Universidade Estadual de Londrina, 2015.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2002.
- BAENINGER, R.; ALMEIDA, G. M. R. Modalidades migratórias internacionais: da diversidade dos fluxos às novas exigências conceituais, 09/2011, **XXVIII Congresso da ALAS**, Vol. 28, p.26-39, Recife, PE, Brasil, 2011.
- BAENINGER, R.; PERES, R. Migração de Crise: a migração haitiana para o Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de População**. Belo Horizonte, vol. 34, n.1, p. 119-143, jan./abr. 2017.
- BARALDI, C. B. F. **Migrações Internacionais, Direitos Humanos e Cidadania Sul-Americana**: o prisma do Brasil e da Integração Sul-americana. Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2014.
- BARBALHO, F. P. **A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) na Política Externa do Governo Lula**: atuação do contingente Região Centro Oeste. 2014. 126 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas). Pontifícia Universidade Católica de Goiás, GOIÂNIA, 2014.
- Basso, P. O retorno a campo do racismo, uma questão de fervorosa atualidade. **Lutas Sociais**. São Paulo, v.19, n. 34, p. 70-86, 2015.
- BAUMAN, Z. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BECKER, H. A escola de Chicago. **Mana**, vol.2, n.2, Rio de Janeiro, 1996.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- BENEVIDES, M. V. M. Democracia e Cidadania. **Revista Lua Nova**. São Paulo: nº 33, p. 11-19, 1994.
- BETTIOL LANZA, L. M.; SANTOS, A. B.; RODRIGUES, J. R. Imigração, território e as políticas de seguridade social. **Argumentum**. Vitória: V.8, n.3, p.54-66, 2016.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS, de 2012.** Aprovada pela Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do CNAS.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **O CRAS que temos, o CRAS que queremos.** Volume 1. Orientações técnicas do CRAS / Metas de desenvolvimento dos CRAS /Período 2010/2011. Brasília. Abril de 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Comentários à Resolução CNAS nº14/2014.** Orientação Técnica Conjunta MDS/CNAS. Brasília: MDS, 2014. 54p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas sobre o PAIF Volume 1.** Brasília: MDS, 2012. 84p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.** Brasília, DF: 2013. Disponível em: http://www.mds.gov.br/web-arquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_Vigilancia. Acesso em: 25/07/2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Ofício Circular Conjunto nº02/2014.** Brasília: MDS, 2014. 2p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.** Brasília: MDS, 2013.

BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (orgs.). **Sociedade e estado em transformação.** São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999.

BRESSER-PEREIRA, L. C. G. Globalização e Estado Nação. **Texto para Discussão 160.** Escola de Economia de São Paulo. FGV EESP. Abril de 2007.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D. **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Anuário 2015.** Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015.

CORRÊA, R. L. **Trajétórias geográficas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

COUTO, B. R. [et al.]. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Assistência social: direito social ou bem-estar. **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 124, p. 665-677, out./dez. 2015.

DRAIBE, S. M. O welfare state no Brasil: características e perspectivas. In: **Caderno de Pesquisa nº8**. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP/Núcleo de estudos de políticas públicas, 1993.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Revista Lua Nova**. São Paulo, nº 24, p. 85-116, 1991.

FILHO, R. S. **Gestão Pública & Democracia: A Burocracia em Questão**. 2.ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2013.

FLICK, U. **Métodos qualitativos na investigação científica**. Lisboa: Monitor, 2005.

FRASER, N. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Revista Lua Nova**. São Paulo: nº77, p. 11-39, 2009.

FURTADO, J.P. Avaliação de programas e serviços. In: GASTÃO W.S.C. et al. **Tratado de Saúde Coletiva**. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec/Fiocruz, p. 765- 793, 2013.

HAESBAERT, R.; GONÇALVES, C. W. P. **A nova des-ordem mundial**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

HAESBAERT, R. **Territórios alternativos**. Niterói: Eduff; São Paulo: Contexto, 2002.

_____. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

_____. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, M. et al. **Território, territórios**: ensaios sobre ordenamento territorial. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

_____. LIMONAD, Ester. O Território em Tempos de Globalização. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e Outras Coisas – ETC**. Rio de Janeiro, vol. 1, nº2 (4), p. 9-52, Agosto 2007.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 15. ed. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2006.

_____. O problema da globalização. **Revista Novos Rumos**, v.50, n.2, p. 125-140 1996.

Hobsbawm, E. J. **A era dos extremos: o breve século XX: 1914 – 1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

IANNI, O. **A sociedade global**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1992.

_____. **Teorias da Globalização**. 9 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **A Era do Globalismo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**: resultados gerais da amostra. Brasília (DF), 2012.

IPARDES. **Leituras regionais**: Mesorregião Geográfica Noroeste Paranaense. Curitiba: IPARDES: BRDE, 2004.

_____. **Caderno Estatístico Município de Paranavaí**. Curitiba: IPARDES: BRDE, Julho 2018.

_____. **Leituras regionais**: Mesorregião Geográfica Noroeste Paranaense. Curitiba, 2004. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/>>. Acesso em 12/04/201

KOGA, D. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. **Revista Serviço Social em Revista**. Londrina, v. 16, n.1, p. 30-42, jul./dez. 2013

LUSSI, C. Org. **Migrações Internacionais Abordagens de Direitos Humanos**. CSEM – Centro Scalabriano de Estudos Migratórios. Brasília, p. 81 a 93, 2017.

MAGALHÃES, L. F. A. O Haiti é aqui: primeiros apontamentos sobre imigrantes haitianos em Balneário Camboriú – Santa Catarina – Brasil. **Revista PerCursos**. Florianópolis, v. 15, n. 28, p. 223 - 256. jan./jun. 2014.

MARSIGLIA, R. M. G. **Orientações Básicas para a pesquisa**. Disponível em <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto3-1.pdf>. Acesso em 12/04/17

MARTINS, J. S. **Não há terra para plantar neste verão**. Petropolis: Vozes, 1986.

MARX, K. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857 – 1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria método e criatividade**. 17 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

_____. **O papel da assistência social no atendimento aos imigrantes**. Brasília: MDS, 2016.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

NOGUEIRA, A. M. **Teoria da Administração para o século XXI**. São Paulo: Ática Universidade, 2007

PACHECO, C. A.; PATARRA, N. Movimentos Migratórios nos anos 80: Novos padrões? In: PATARRA, N. L. et al. **Migração, condições de vida e dinâmica urbana**: São Paulo 1980-1983. Campinas: I.E./UNICAMP, p. 24-52, 1997.

PAGAMUNICI, A. **Discurso, prática e poder**: análise da política de habitação social na cidade de Paranavaí – PR. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual de Maringá, MARINGÁ, 2015.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. **Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná 2014 – 2016**. Curitiba, p. 01 – 31, 2014.

PATARRA, N. **Migrações internacionais**: teorias, políticas e movimentos sociais. Estudos Avançados, vol.20, n. 57, p. 7-24, Mai/Ago 2006.

PEREIRA, C. P. **Proteção Social no Capitalismo**: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, P. A. **Política Social**: temas&questões. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

Polanyi, K. **A grande transformação**: as origens da nossa época. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PORTES, A. Convergências teóricas e dados empíricos no estudo do transnacionalismo imigrante. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. Universidade de Coimbra, nº69, p.73-93, 2004.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

POUTIGNAT, P.; STREIFF-FENART, J. **Teorias da Etnicidade**. São Paulo, Ed. UNESP, 1998.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAICHELIS, R. Democratizar a Gestão das Políticas Sociais – Um desafio a ser enfrentado pela Sociedade Civil. In: MOTA, M.E. (et al) **Serviço Social e Saúde**: formação e trabalho profissional. São Paulo: OPAS, OMS, Cortez, p. 73-87, 2006.

RUA, J. **Repensando a Geografia da População**. Revista do Departamento de Geografia. UERJ, n.1, p. 57-71, Jan. 1997.

SANTOS, C. Território e Territorialidade. **Revista Zona de Impacto**, Rondônia, vol. 13, Setembro/Dezembro, ANO 11, 2009.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo, SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

_____. **A natureza do espaço.** Técnica e tempo. Razão e emoção. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. **O espaço do cidadão.** 7. ed., 2. Reimpr. – São Paulo: Edusp, 2014.

_____. **Pensando o Espaço do Homem.** 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1986.

_____. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 6 ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

_____. **Metamorfoses do Espaço Habitado,** 5 ed. São Paulo: HUCITEC, 1997.

SAYAD, A. **A imigração:** ou os paradoxos da alteridade. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

SILVA, M. O. S. Avaliação de Políticas e Programas Sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico-metodológico da pesquisa avaliativa. **Pesquisa Avaliativa:** aspectos teórico-metodológicos. 2 ed. São Paulo: Editora Veras, 2013.

SIMMEL, G. O estrangeiro. **RBSE**, v. 4, nº 12, dez., p.265-271, 2005.

SINGER, P. Migrações internas: considerações teóricas sobre seu estudo. In: **Economia política da urbanização.** São Paulo: Brasiliense, 1973.

SPOSATI, A. [et al.]. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras:** uma questão em análise. 7 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

TRAVASSOS, C.; CASTRO; M. S. M. Determinantes e desigualdades sociais no acesso e utilização dos serviços de saúde. In: GIOVANELLA, L. et al. (Org.). **Políticas e Sistema de Saúde no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz/CEBES, 2008.

TRAVASSOS, C.; MARTINS, M. Uma revisão sobre os conceitos de acesso e utilização de serviços de saúde. **Cad. de Saúde Pública.** Rio de Janeiro, 20 Sup 2: S190-S198, 2004.

VAITSMAN, J. Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais: Principais Desafios. **Concepção e gestão da proteção social não-contributiva no Brasil.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, UNESCO, 2009.

Veloso. F.A; Villela, A.; Giambiagi, F. Determinantes do “milagre” econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. **Revista Brasileira de Economia.** Vol. 62 no.2, p.221-246. Rio de Janeiro, 2008.

WERNECK VIANNA, M. L. T. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Revista Praia Vermelha:** Estudos de Política e Teoria social. Rio de Janeiro: UFRJ, n.18, p.120-144, primeiro semestre, 2005.

_____. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil:** Estratégias de Bem-Estar e políticas públicas. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

YAZBEK, M. C. A Política Social Brasileira dos anos 90: a refilantropização da Questão Social. **Cadernos Abong Políticas de Assistência Social**. São Paulo: ABONG, 1995.

_____. **Classes Subalternas e Assistência Social**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. As ambigüidades da assistência social após dez anos de LOAS. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, nº 77, ano XXV, 2004.

_____. Estado, Políticas Sociais e Implementação do SUAS. In: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CapacitaSUAS Volume 1**. Brasília: MDS, 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Roteiro de Questões ao Gestor da Política de Assistência Social

**Universidade Estadual de
Londrina****PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL E POLÍTICA
SOCIAL****CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS****DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

O roteiro de questões abaixo, refere-se à pesquisa da discente Amanda de Barros Santos, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social (Mestrado) da Universidade Estadual de Londrina, intitulada provisoriamente: “O Acesso dos Imigrantes à Política de Assistência Social”, orientada pela Prof. Dra. Líria Maria Bettiol Lanza.

Roteiro de questões ao gestor da Política de Assistência Social:

1. **Há alguma orientação/diretriz em nível, federal, estadual ou municipal para o atendimento das demandas dos imigrantes?**
2. **Há alguma previsão de recursos financeiros no orçamento da Assistência Social para o trabalho/ação com os imigrantes?**
3. **Existe, no órgão gestor, alguma sistematização sobre a presença dos imigrantes nos serviços ofertados pelo município?**
4. **Existe algum instrumento/indicador que avalie a qualidade do acesso dos usuários à Política de Assistência Social municipal?**
5. **Existe rede de serviços, ou parceria público/privado para realizar os atendimentos aos imigrantes?**

APÊNDICE B

Roteiro de Questões aos Técnicos da Política de Assistência Social



Universidade Estadual de Londrina

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL E POLÍTICA SOCIAL

CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS

DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

O roteiro de questões abaixo, refere-se à pesquisa da discente Amanda de Barros Santos, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social (Mestrado) da Universidade Estadual de Londrina, intitulada provisoriamente: “O Acesso dos Imigrantes à Política de Assistência Social”, orientada pela Prof. Dra. Líria Maria Bettiol Lanza.

Roteiro de Questões aos trabalhadores/técnicos da Política de Assistência Social:

- 1. Como vocês interpretam a presença dos imigrantes nos territórios?**
- 2. Existe a demanda de imigrantes no serviço em que você atua? Se sim, qual o fluxo e quais nacionalidades tem sido mais frequentes nos atendimentos?**
- 3. Quais têm sido as demandas apresentadas pelos imigrantes?**
- 4. Quais ações têm sido disponibilizadas pelos serviços para suprir as demandas dos imigrantes?**
- 5. Quais as maiores dificuldades que os profissionais têm encontrado no atendimento aos imigrantes?**
- 6. De que forma os profissionais têm realizado acompanhamento e atendimento às famílias/indivíduos imigrantes?**
- 7. Diante dos atendimentos aos imigrantes, existe alguma parceria com entidades do setor privado para suprir as demandas desse público?**
- 8. Há alguma normativa ou protocolo municipal para a realização do atendimento aos imigrantes?**
- 9. Existe, nos serviços, alguma sistematização sobre a presença dos imigrantes no território de abrangência do equipamento da Assistência Social?**
- 10. É realizada alguma avaliação sobre a qualidade de acesso aos serviços ofertados pela unidade/serviço em que atua?**

APÊNDICE C

Roteiro do Grupo de Debates

Roteiro do Grupo de Debates com Imigrantes usuários da Política de Assistência Social de Paranaíba – PR

A metodologia do grupo de debates é fundamentada Flick (2005), e se constitui de um grupo real de usuárias da política de Assistência Social, mas que não de forma homogênea, dado que cada um dos participantes terá um relato de vivência particular dessa experiência no Brasil, inclusive em que nem todos serão frequentadores o mesmo CRAS. Dessa forma, conforme Flick (2005) trata-se de um grupo artificial, por ser criado com a finalidade exclusiva de analisar a perspectiva do imigrante na qualidade de acesso da Política de Assistência Social de que se trata investigação da pesquisa, ainda fundamentamos a escolha:

[...] Os membros dos grupos heterogêneos apresentam diferenças nas características importantes em relação à problemática da investigação [...] (FLICK, 2005, p. 118)

Por se tratar de um grupo artificial, no primeiro momento será realizada uma apresentação da pesquisa e suas finalidades, formalizando o interesse em que os participantes possam partilhar suas opiniões e experiências com o acesso a Política de Assistência Social no município de Paranaíba, bem como serão assinados os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido. Ainda, concordamos com Flick quando o autor nos diz a respeito dos motivos de se utilizar essa metodologia:

[...] Uma outra característica dos debates de grupo é a validação das afirmações e opiniões expressas pelo próprio grupo, através das correções feitas à opiniões extremas, incorrectas ou não partilhadas socialmente. O grupo torna-se um instrumento da reconstituição mais ajustada das opiniões individuais (FLICK, 2005, p. 117).

Conforme Flick (2005) a pesquisadora tomará o papel de moderadora do grupo, que efetivamente se iniciará com uma dinâmica de grupo, utilizada para apoio ao início do debate e como quebra-gelo, conhecida como: Árvore da Vida. Essa dinâmica objetiva a apresentação de todos os presentes, inclusive do moderador, utilizando-se de uma planta, em que cada componente da planta representa um momento da vida de quem se apresenta. Assim, a raiz é a

simbologia para falarmos de nossas origens, de onde viemos, o caule equivale ao momento em que vivemos, e as flores e folhas representam nossos sonhos e perspectivas de futuro em que queremos chegar.

Após a realização da dinâmica, idealizada de forma a permitir uma aproximação maior entre o grupo e diminuir o estranhamento entre os participantes e o ambiente, iremos conversar sobre o atendimento que as entrevistadas receberam dos CRAS, na tentativa de apreender o que cada uma percebeu de seu atendimento, do funcionamento do CRAS e da Política de Assistência Social executada por estes. Espera-se que os sujeitos entrevistados sintam maior confiança em revelar detalhes de seus atendimentos e suas opiniões de fato sobre a Política de Assistência Social de Paranavaí.

Assim, seguindo a metodologia de Flick (2005), a partir da dinâmica de quebra-gelo será conduzido o debate sobre os motivos do imigrar ao Brasil, como era a situação dos participantes no país de origem. No que diz respeito ao momento em que vivemos, será guiada a discussão para como tiveram conhecimento do CRAS, o que entendem desse serviço, como avaliam o atendimento prestado a eles, para que utilizam o serviço prestado pela Assistência Social.

Dessa forma, por não se tratar da metodologia de Grupo Focal, o Grupo de Debates se diferencia por não haver um roteiro estruturado estabelecido, fomentando maior liberdade de participação dos sujeitos, sendo apenas necessário um roteiro semi-estruturado conforme colocado anteriormente, que na prática pode sofrer alterações conforme os interesses do grupo no andamento do mesmo.

Referências

FLICK, Uwe. **Métodos qualitativos na investigação científica**. Lisboa: Monitor, 2005.

APÊNDICE D

Termo de Confidencialidade e Sigilo

Eu Amanda de Barros Santos, **brasileira, solteira, Assistente Social, inscrita no CPF/ MF sob o nº 354.290.608-52**, abaixo firmado, assumo o compromisso de manter confidencialidade e sigilo sobre todas as informações técnicas e outras relacionadas ao projeto de pesquisa intitulado “**O Acesso dos Imigrantes à Política de Assistência Social**”, a que tiver acesso nas dependências do CRAS, CREAS, Secretaria de Assistência Social da Prefeitura do Município de Paranavaí.

Por este termo de confidencialidade e sigilo comprometo-me:

1. A não utilizar as informações confidenciais a que tiver acesso, para gerar benefício próprio exclusivo e/ou unilateral, presente ou futuro, ou para o uso de terceiros;
2. A não efetuar nenhuma gravação ou cópia da documentação confidencial a que tiver acesso;
3. A não apropriar-me de material confidencial e/ou sigiloso da tecnologia que venha a ser disponível;
4. A não repassar o conhecimento das informações confidenciais, responsabilizando-me por todas as pessoas que vierem a ter acesso às informações, por meu intermédio, e obrigando-me, assim, a ressarcir a ocorrência de qualquer dano e / ou prejuízo oriundo de uma eventual quebra de sigilo das informações fornecidas.

Neste Termo, as seguintes expressões serão assim definidas:

Informação Confidencial significará toda informação revelada através da apresentação da tecnologia, a respeito de, ou, associada com a Avaliação, sob a forma escrita, verbal ou por quaisquer outros meios.

Informação Confidencial inclui, mas não se limita, à informação relativa às operações, processos, planos ou intenções, informações sobre produção, instalações, equipamentos, segredos de negócio, segredo de fábrica, dados, habilidades especializadas, projetos, métodos e metodologia, fluxogramas, especializações, componentes, fórmulas, produtos, amostras, diagramas, desenhos de esquema industrial, patentes, oportunidades de mercado e questões relativas a negócios revelados da tecnologia supra mencionada.

Avaliação significará todas e quaisquer discussões, conversações ou negociações entre, ou com as partes, de alguma forma relacionada ou associada com a apresentação da dos itens acima mencionados.

Pelo não cumprimento do presente Termo de Confidencialidade e Sigilo, fica o abaixo assinado ciente de todas as sanções judiciais que poderão advir.

Londrina, 30/08/2017.

Ass. _____
Amanda de Barros Santos

APÊNDICE E

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

“O Acesso dos Imigrantes à Política de Assistência Social”

Prezado(a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo (a) para participar da pesquisa **“O Acesso dos Imigrantes à Política de Assistência Social”**, a ser realizada no município de Paranavaí. O objetivo da pesquisa é trazer a discussão dos fluxos imigratórios no Brasil e como os mesmos têm tido acesso a Política de Assistência Social. Sua participação é muito importante e ela se daria da seguinte forma: entrevista com questionário e registro de respostas com utilização de gravador.

Esclarecemos que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Esclarecemos, também, que suas informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. Os registros gravados serão utilizados como fontes de dados a serem utilizados na dissertação.

Esclarecemos ainda, que você não pagará e nem será remunerado(a) por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação.

Os benefícios esperados são ampliar os estudos a respeito do acesso dos imigrantes à Política de Assistência Social no Brasil. Quanto aos riscos, informamos que segundo Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, os danos eventuais da pesquisa poderão ser imediatos ou tardios, no que concerne a possível identificação dos sujeitos e constrangimentos pessoais ou profissionais de acordo com as respostas dadas a pesquisadora, mesmo que cumpridas as exigências das normativas quanto ao sigilo e recomendações éticas. Para tanto não serão colocados nomes ou identificação dos locais de trabalho dos profissionais, tampouco dos sujeitos do grupo, em nenhum meio em que o trabalho seja divulgado, para reduzir o risco, ainda será garantido o acesso aos resultados individuais e coletivos

para minimizar desconfortos, garantindo local reservado e liberdade para não responder questões constrangedoras. Será assumida a responsabilidade de dar assistência integral às complicações e danos decorrentes dos riscos previstos a todos os participantes, inclusive legalmente, se for o caso, assegurando a confidencialidade e a privacidade, a proteção da imagem e a não estigmatização, garantindo a não utilização das informações em prejuízo das pessoas e/ou das comunidades, inclusive em termos de auto-estima, de prestígio e/ou econômico – financeiro.

Caso você tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos poderá nos contatar, Amanda de Barros Santos, Rua Olimpio Martarelo, 258, Jd. Vale dos Ipês – Terra Boa – Paraná, (43) 99954-6408, santos_amandab@hotmail.com, ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, situado junto ao LABESC – Laboratório Escola, no Campus Universitário, telefone 3371-5455, e-mail: cep268@uel.br.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida, assinada e entregue à você.

Londrina, ____ de _____ de 201__.

Pesquisador Responsável

RG: _____

_____, tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar **voluntariamente** da pesquisa descrita acima.

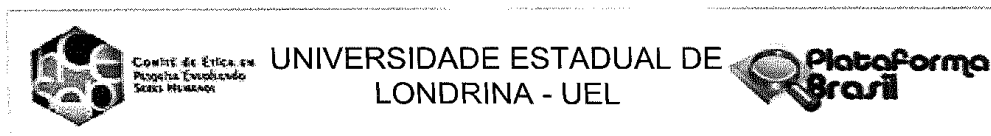
Assinatura (ou impressão dactiloscópica): _____

Data: _____

ANEXOS

ANEXO A

Parecer do CEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: O Acesso dos Imigrantes à Política de Assistência Social

Pesquisador: AMANDA DE BARROS SANTOS

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 91848418.0.0000.5231

Instituição Proponente: CESA/SERVIÇO SOCIAL/Prog. de Pós-Graduação em Serviço Social e Política

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.786.200

Apresentação do Projeto:

Este trabalho procura trazer a discussão dos fluxos migratórios no Brasil e como os mesmos têm tido acesso de qualidade a Política Pública brasileira, em especial a Política de Assistência Social. O progresso do sistema capitalista traz consigo o aumento das disparidades econômicas entre as pessoas, resultando numa sociedade de classes de crescentes desigualdades, fator decisivo que alterou a dinâmica da cultura, da política e da economia, bem como os fluxos migratórios dos países, trazendo uma complexidade de “oportunidades” mascaradas pela globalização e

dificultadas por vezes, pelas burocracias legislatórias e de acesso aos direitos civis e sociais. No campo das políticas sociais, a adaptação a essa nova realidade social traz consigo as mudanças das dinâmicas nos territórios de atuação, como por exemplo, na Assistência Social que tem visto nessa realidade a necessidade de intervenção na garantia dos direitos sociais. Quando o migrante se instala em um território este acaba por trazer consigo seus costumes, suas crenças, e uma série de outros elementos que acabam por modificar também as relações sociais em seu bairro, em seu município. A partir do trabalho na Assistência Social a política tem o território como foco de atuação, na perspectiva da compreensão do mesmo

para atender as particularidades das demandas reais, as relações de poder que se instauram, entre outros fatores. A pesquisa será de natureza qualitativa e avaliativa, e contará com a realização de uma pesquisa de campo. Entre os municípios da Mesorregião Noroeste do Paraná, ficou originalmente definido os três maiores sendo: Umuarama, Cianorte e Paranavaí, que têm recebido

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

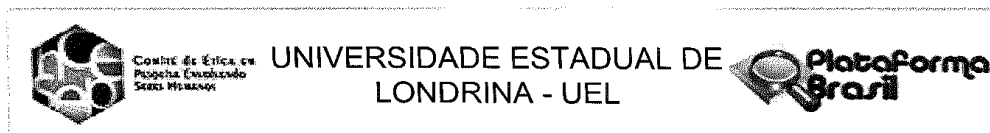
CEP: 86.057-970

UF: PR

Município: LONDRINA

Telefone: (43)3371-5455

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.786.200

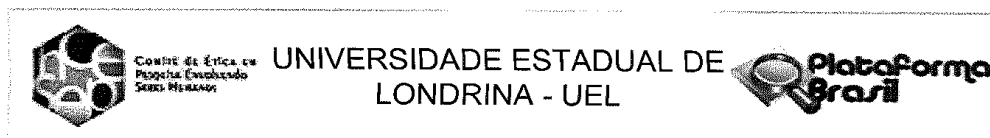
fluxo migratório considerável nos últimos dez anos provenientes de lugares como Haiti, Guiné Bissau, Angola, Paraguai, entre outros, e ainda representam as respectivas três microrregiões que compõe a mesma (PARANÁ, 2014). A escolha desta Mesorregião veio de encontro com leituras de documentos oficiais que sinalizam a região como grande receptora de imigrantes, tal como o Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (PARANÁ, 2014). Dessa forma, no processo de delimitação da amostragem intencional, ficou estabelecido o município de Paranavaí PR, como lócus da pesquisa de campo. Para a pesquisa de campo foram escolhidos como sujeitos, 01 profissional de cada um CRAS do município de Paranavaí, conforme levantamento feito no site municipal e 1 profissional do CREAS que serão entrevistados. Prosseguindo com Marsigliá (2006,p.10) As entrevistas serão do tipo semiestruturadas, a partir de um roteiro norteador de questões e serão feitas com um profissional e o coordenador de cada serviço. Da mesma forma, será entrevistado o gestor municipal da referida política tendo um roteiro de questões específico. Por fim, está previsto a realização de ao menos um grupo de debates com 4 imigrantes que estão ou foram atendidos pela política. Em caso de oportunidade, há a intenção de ampliar as vozes dos imigrantes, que de fato podem contribuir para os resultados da pesquisa.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário: Verificar como a Política de Assistência Social tem trabalhado com a garantia do acesso aos direitos sociais dos imigrantes, como são vistos pela política.

Objetivo Secundário: Aferir a qualidade do acesso dos imigrantes aos serviços ofertados pela Política de Assistência Social, a partir dos princípios da PNAS; Identificar como os serviços ofertados e suas equipes

Endereço: LABESC - Sala 14
 Bairro: Campus Universitário CEP: 86.057-970
 UF: PR Município: LONDRINA
 Telefone: (43)3371-5455 E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.786.200

têm observado, no âmbito dos territórios, a dinâmica social modificada pelo fluxo de imigrantes nos municípios; Identificar serviços e ações, bem como seu monitoramento e avaliação aos usuários da referida política com ênfase aos imigrantes.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos: Quanto aos riscos, informamos que segundo Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, os danos eventuais da pesquisa poderão ser imediatos ou tardios, no que concerne a possível identificação dos sujeitos e constrangimentos pessoais ou profissionais de acordo com as respostas dadas a pesquisadora, mesmo que cumpridas as exigências das normativas quanto ao sigilo e recomendações éticas.

Para tanto não serão colocados nomes ou identificação dos locais de trabalho dos profissionais, tampouco dos sujeitos do grupo, em nenhum meio

em que o trabalho seja divulgado, para reduzir o risco, ainda será garantido o acesso aos resultados individuais e coletivos para minimizar desconfortos, garantindo local reservado e liberdade para não responder questões constrangedoras. Será assumida a responsabilidade de dar assistência integral às complicações e danos decorrentes dos riscos previstos a todos os participantes, inclusive legalmente, se for o caso,

assegurando a confidencialidade e a privacidade, a proteção da imagem e a não estigmatização, garantindo a não utilização das informações em

prejuízo das pessoas e/ou das comunidades, inclusive em termos de auto-estima, de prestígio e/ou econômico – financeiro.

Benefícios: Contribuições para as pesquisas em Políticas Públicas e para o Serviço Social, especificamente aos trabalhadores da política de Assistência Social

junto aos depoimentos e opiniões dos sujeitos imigrantes a cerca da Política de Assistência Social no Brasil.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

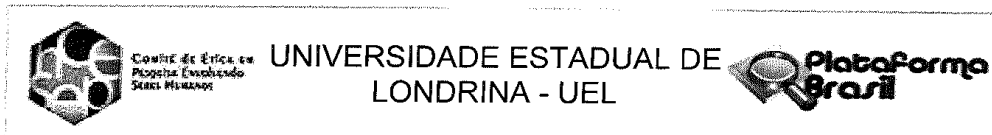
A pesquisa é relevante e nenhuma conflito ético foi encontrado.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Folha de rosto - ok.

Declaração da secretaria municipal de assistência social de Paranavaí concordando com a

Endereço: LABESC - Sala 14
 Bairro: Campus Universitário CEP: 86.057-970
 UF: PR Município: LONDRINA
 Telefone: (43)3371-5455 E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.786.200

pesquisa.

Termo de sigilo e confidencialidade apresentados.

Cronograma - ok.

Orçamento - ok.

TCLE - ok.

Roteiro do grupo de debates apresentado.

Inclusão dos demais participantes no ID das informações básicas do projeto - ok.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Aprovado.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_924543.pdf	17/07/2018 16:38:07		Aceito
Outros	RoteiroGrupo.doc	17/07/2018 16:36:23	AMANDA DE BARROS SANTOS	Aceito
Outros	correcoes.doc	17/07/2018 16:33:37	AMANDA DE BARROS SANTOS	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.doc	17/07/2018 16:29:51	AMANDA DE BARROS SANTOS	Aceito
Declaração de Pesquisadores	termo.pdf	18/06/2018 19:26:21	AMANDA DE BARROS SANTOS	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.doc	18/06/2018 19:16:10	AMANDA DE BARROS SANTOS	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Declaracaoinstituicao.pdf	18/06/2018 19:15:32	AMANDA DE BARROS SANTOS	Aceito
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	23/04/2018 18:35:38	AMANDA DE BARROS SANTOS	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

CEP: 86.057-970

UF: PR

Município: LONDRINA

Telefone: (43)3371-5455

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.786.200

Não

LONDRINA, 26 de Julho de 2018

Assinado por:
Alexandrina Aparecida Maciel Cardelli
(Coordenador)

Endereço: LABESC - Sala 14
Bairro: Campus Universitário **CEP:** 86.057-970
UF: PR **Município:** LONDRINA
Telefone: (43)3371-5455 **E-mail:** cep268@uel.br