

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS
DOUTORADO EM POLÍTICA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

Famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade e proteção social na fronteira: um estudo comparativo nas cidades gêmeas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai)

FLAVIA GIRIBONE ACOSTA DUARTE

Pelotas
2022

FLAVIA GIRIBONE ACOSTA DUARTE

Famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade e proteção social na fronteira: um estudo comparativo nas cidades gêmeas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai)

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Direitos Humanos, da Universidade Católica de Pelotas, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Política Social e Direitos Humanos.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Antônio Bogo Chies

Pelotas
2022

Ficha Catalográfica

D812f Duarte, Flavia Giribone Acosta

Famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade e proteção social na fronteira: um estudo comparativo nas cidades gêmeas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai) / Flavia Giribone Acosta Duarte. – Pelotas: UCPEL, 2022.

165 f.

Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos, Universidade Católica de Pelotas. - Pelotas, BR-RS, 2022.

Orientador: Luiz Antônio Bogo Chies.

1. Questão penitenciária. 2. Fronteira. 3. Famílias binacionais. 4. Proteção social. I. Chies, Luiz Antônio Bogo. II. Título.

Bibliotecária responsável: Cristiane de Freitas Chim CRB 10/1233

Famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade e proteção social na fronteira: um estudo comparativo nas cidades gêmeas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai)

BANCA EXAMINADORA

Presidente e Orientador Prof. Dr. Luiz Antônio Bogo Chies

1ª Examinadora Profa. Dra. Letícia Nuñez Almeida

2ª Examinadora Profa. Dra. Jaqueline Carvalho Quadrado

3ª Examinadora Profa. Dra. Vera Maria Ribeiro Nogueira

Pelotas, 15 de dezembro de 2022.

Dedico este trabalho com todo meu amor à minha tia Ana Giribone (in memoriam), minha eterna inspiração.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente às famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade moradoras das cidades gêmeas de Santana do Livramento e Rivera que abriram as portas de suas casas para me receber e compartilharam suas vivências comigo com todo carinho, mesmo que o tema fosse delicado e, as vezes, não muito agradável de se tratar. Sem essas famílias esse trabalho não teria acontecido.

Agradeço também Rosa Magdalena Pereira Martinz, assistente social do *INR Cerro Carancho* e Divany da Rosa Barbosa, psicóloga da Penitenciária Estadual de Santana do Livramento que foram incansáveis em me ajudar a contatar as famílias binacionais. Duas profissionais exemplos de sensibilidade e dedicação a seu trabalho junto a pessoas presas e seus familiares.

Agradeço à minha família e amigos pelo amor e compreensão durante essa caminhada em que se mostraram sempre presentes e procurando ajudar da melhor forma possível, incluindo minha terapeuta querida Leila Zanella. Agradeço também aqueles que já estão em outro plano, mas que me ajudam a estar mais forte a cada dia.

Agradeço aos professores do curso de pós graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas e aos colegas e amigos que fiz, em especial, Marina Madruga e Otávio Couto, amigos incansáveis a quem dedico todo meu amor.

Agradeço ao GITEP que me fez crescer como pesquisadora e como pessoa, pelos trabalhos que pude realizar e pelos integrantes, momentos que vivemos e discussões que tivemos.

Deixei meus agradecimentos ao meu orientador e amigo Luiz Antônio Bogo Chies por último pela dificuldade de colocar em palavras tudo o que ele significa e a sua importância durante toda minha trajetória no doutorado. Ele consegue perceber nossos pontos positivos e negativos, buscando o que temos de melhor, sempre incentivando, apoiando e principalmente respeitando nossas decisões. Ao começar qualquer orientação pergunta se está tudo bem, antes de mais nada, mostrando um apreço que não sei como agradecer. Orientador muito presente, dedicado e atento que sempre acreditou em mim e tem a sensibilidade e o dom de escutar. Tenho por ele sincero carinho e enorme admiração.

“A todos os que sofrem e estão sós, dai sempre um sorriso de alegria. Não lhes proporcionas apenas os vossos cuidados, mas também o vosso coração”.

(Madre Teresa de Calcutá)

RESUMO

Assumindo como premissa que a fronteira é muito mais do que uma linha divisória territorial, esta pesquisa tem como objeto o acesso à proteção social por famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade nas cidades gêmeas e conurbadas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai). O problema de pesquisa se inspira no instituto previdenciário do auxílio-reclusão, originalmente criado em 1933, no âmbito do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), e que consiste em forma de proteção da família diante do risco social de prisão. A pesquisa, de natureza qualitativa, constitui-se como um estudo de caso, tendo como objetivo analisar a complexidade da dinamização da proteção social em contextos de fronteira e suas populações binacionais, utilizando-se para tal do estudo dos desafios existentes àquelas para acessar o sistema de proteção ao risco e vulnerabilização social decorrentes da prisão de um membro da família, baseando-se, para a nossa compreensão, na teoria da complexidade de Edgar Morin. As estratégias de pesquisa incluem a análise documental e entrevistas semiestruturadas com familiares de pessoas privadas de liberdade. Evidencia-se que, não obstante no lado brasileiro exista o instituto do auxílio-reclusão, específico para familiares de privados de liberdade, esse instrumento de proteção social é menos universal se comparado às políticas sociais que familiares de presos uruguaios podem acessar em seu país. As famílias entrevistadas mostram desinformação acerca de direitos sociais dos dois lados. As dinâmicas não funcionam de modo a manejar os dois sistemas de proteção, mas sim se articulam no sentido de acesso de acordo com a informação que tem ou de acordo com a nacionalidade que a entrevistada se sente mais confortável. Pensando nesse contexto de fronteira, que a priori, busca integração, essa não foi percebida em se tratando de proteção social às famílias binacionais de pessoas presas. Mesmo com a coexistência de dois sistemas, muitas das famílias entrevistadas não conseguem acessar de forma plena em nenhum dos dois países. Pode-se concluir que, na verdade, a falta de proteção social está diretamente relacionada com outras ausências, como a falta de documentação e falta de informação, bem como a falta de sensibilidade ao lidar com peculiaridades da fronteira. A junção de debilidades nos acessos coloca essas famílias binacionais cada vez mais à margem do Estado, ou dos Estados. A pesquisa nos evidencia que não há uma impossibilidade de proteção social, apesar dos sistemas não estarem dialogando entre si, existem em ambos os países caminhos viáveis de receber alguma assistência. Não parece que em última instância essencialmente um seja melhor do que o outro, o problema maior é a invisibilidade da peculiaridade das famílias binacionais. As políticas sociais nessas regiões de fronteira devem enfrentar essa realidade, encontrando formas ou campanhas de conscientização e atenção para a problemática desta questão de falta de documentação e, em consequência, falta de acesso ao sistema de proteção social.

Palavras-chave: Questão penitenciária. Fronteira. Famílias binacionais. Proteção social.

ABSTRACT

Assuming as a premise that the border is much more than a territorial dividing line, this research has as its object the access to social protection by binational families of incarcerated people in the twin and conurbated cities of Santana do Livramento (Brazil) and Rivera (Uruguay). The research problem is inspired by the social security institute of reclusion aid, originally created in 1933, within the scope of the Institute of Retirement and Pensions for Seafarers, and which consists of a form of family protection against the social risk of imprisonment. This qualitative research is constituted as a case study, with the objective of analyzing the complexity of the dynamics of social protection in border contexts and their binational populations, using the study of the existing challenges for those to access the protection system against risk and social vulnerability resulting from the arrest of a family member, based on Edgar Morin's theory of complexity. Research strategies include document analysis and semi-structured interviews with family members of incarcerated people. It is evident that, although on the Brazilian side there is the institute of reclusion aid, specific for family members of incarcerated people, this instrument of social protection is less universal compared to the social policies that family members of Uruguayan prisoners can access in their country. The families interviewed show disinformation about social rights on both sides. The dynamics do not work in order to manage the two protection systems, but they are handled in the sense of access according to the information they have or according to the nationality that the interviewee feels more comfortable with. Thinking about this border context, which a priori seeks integration, this was not perceived in terms of social protection for binational families of prisoners. Even with the coexistence of two systems, many of the interviewed families cannot fully access them in either country. It can be concluded that, in fact, the lack of social protection is directly related to other absences, such as the lack of documentation and lack of information, as well as the lack of sensitivity when dealing with the border peculiarities. The combination of weaknesses in access places these binational families increasingly on the margins of the State, or States. The research shows us that there is no impossibility of social protection, although the systems are not dialoguing with each other, there are viable ways to receive some assistance in both countries. It does not seem that one is essentially better than the other, the biggest problem is the invisibility of the peculiarity of binational families. Social policies in these border regions must face this reality, finding ways or campaigns to aware and to pay attention to the problem of lack of documentation and, consequently, lack of access to the social protection system.

Keywords: Penitentiary issue. Border. Binational families. Social protection.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. REFERENCIAIS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS PERANTE UM CAMPO COMPLEXO	17
2.1. FRONTEIRA (S)	17
2.2. FAMÍLIAS E FAMÍLIAS BINACIONAIS	26
2.3. PROTEÇÃO SOCIAL	32
2.4. PRISÃO, VULNERABILIZAÇÕES AMPLIADAS E PROTEÇÃO SOCIAL ÀS FAMÍLIAS	39
2.5. O PARADIGMA DA COMPLEXIDADE E SEUS APORTES PARA ESTA PESQUISA	46
3. PERCURSO METODOLÓGICO: UM CAMINHO EM BUSCA DA COMPREENSÃO DE REALIDADES FRONTEIRIÇAS	52
4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS REFERENTES AOS DOCUMENTOS, DESLOCAMENTOS E PERFIS DAS ENTREVISTADAS	68
5. BUSCA DE PROTEÇÃO SOCIAL – ACESSO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS E URUGUAIAS	90
6. DISCUSSÃO – ONDE AS FAMÍLIAS NOS AUXILIARAM A CHEGAR	116
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	142
REFERÊNCIAS	152
ANEXOS	158

1. INTRODUÇÃO

Ao assumirmos como objeto desta Tese a proteção social que, por decorrência da prisão de um de seus membros, podem e/ou conseguem acessar as famílias binacionais residentes na fronteira Brasil-Uruguai, representada pelas cidades gêmeas Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai). Assumimos, também, que a complexidade é uma noção teórica e epistemológica, bem como condição de fato, que se relaciona de forma indissociável com nossa pesquisa e com os resultados que dela podemos obter.

Complexidade, como explicita Edgar Morin:

Existe, de fato, quando os componentes que constituem um todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico) são inseparáveis e existe um tecido interdependente, interativo e inter retroativo entre as partes e o todo, o todo e as partes (2003, p. 14).

A tecitura de nosso objeto de pesquisa se compõe de elementos já em si complexos:

- a) A família, que deve ser levada em consideração em diferentes configurações, para além da redutora e tradicional concepção de homem-mulher-prole. Mas aqui, ainda, a família binacional: configurada a partir de casal (com vínculo jurídico formal ou informal) cujos membros possuem nacionalidades diferentes;
- b) Fronteira, uma situação sociopolítica e jurídica com múltiplas acepções e repercussões, conforme o ponto de vista priorizado (os Estados; as sociabilidades; os mercados; etc.);
- c) A proteção social, que da perspectiva essencial de Robert Castel, é uma “condição básica para pertencer a uma sociedade de semelhantes” (2005, p. 9), constitui-se como política social a partir de diferentes paradigmas e sistemas;
- d) A prática da punição pelo encarceramento, que busca sustentar sua legitimidade em discursos de ressocialização (concepção em si ambígua e ambivalente), mas opera através da segregação social.

Nessa Tese a complexidade – da qual aqui se faz uma primeira aproximação e em relação à qual traremos aprofundamentos adiante – conflui num contexto de cidades gêmeas que a amplificam.

Santana do Livramento e Rivera são atravessadas por uma linha de fronteira seca, ou seja, não existem obstáculos naturais, como rios, a separá-las. Estão conurbadas e essa conurbação gera uma malha urbana, podendo ser vista em seu conjunto, mas também em suas individualidades.

Santana do Livramento, com uma população estimada de 75.647 habitantes e um IDH considerado alto de 0,727 (IBGE, 2017), é um município do estado do Rio Grande do Sul que está 498 quilômetros distante de Porto Alegre, capital do estado. Se localiza na região da fronteira oeste e tem como sua cidade gêmea Rivera.

Esta, localiza-se ao norte do Uruguai, 505 quilômetros de Montevideo, a capital do país, com uma população estimada de 64.526 habitantes, para 2022 (POPULATION.CITY, 2015), e um IDH do departamento de Rivera de 0,765 (OTU, 2017).

Mesmo que Santana do Livramento tenha um maior número de habitantes é uma cidade do interior sul-rio-grandense, sendo Rivera de maior importância em seu país, pois se trata da capital do departamento que leva o mesmo nome¹. Quando se considera essa mancha urbana conurbada em termos de cidades gêmeas, trata-se de algo que comporta mais de 140.000 habitantes, criando uma maior complexidade.

Tal mancha demográfica tende a passar uma imagem de convivência harmônica entre as partes que a compõe, mas isso não se repercute, necessariamente, em todos os aspectos da fronteira. Por um lado, formam um aglomerado de fluxos, por outro, diferem-se em suas autonomias política e administrativa, bem como em elementos da cultura e forma de viver. A “fronteira geográfica é uma demarcação necessária ao Estado, de espaços contingentes, rígidos, mas que produzem dinâmicas sociais envolvendo conjunturas políticas e econômicas para além das limitações cartográficas” (ALMEIDA, 2016, p. 127).

No caso de Santana do Livramento - Rivera, quando pensamos em limite estatal, este é claro e bem definido, já quando pensamos em sociabilidades, por serem cidades conurbadas, são permeáveis e porosas. Assim, ainda que possam guardar suas particularidades, tendo o Uruguai seu sistema de proteção social e seu sistema carcerário, distintos dos correlatos no Brasil, na fronteira dessas cidades gêmeas esses sistemas, dos respectivos Estados, tendem a se relacionar devido aos fluxos e porosidades das sociabilidades.

Conforme a legislação brasileira, segundo artigo primeiro da Portaria 125 do Ministério da Integração Nacional, cidades gêmeas são considerados:

os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-

¹ Enquanto o Brasil é um Estado Federal, ou seja, um estado soberano constituído por estados federados (estados membros), o Uruguai é um Estado Unitário que, para fins político-administrativos divide-se em departamentos.

conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (MIN, 2014).

Já a população fronteiriça é aquela que vive numa região de fronteira, podendo passar de um país a outro repetidas vezes de forma cotidiana, mas não necessariamente são famílias binacionais. Estas, no contexto objeto dessa Tese, constituem-se de membros brasileiros e uruguaios. As pessoas que nasceram dessa combinação são chamadas de *doble-chapa*²³⁴.

Assim, a experiência de vida na fronteira fornece aos seus frequentadores os instrumentos necessários para articular as diferenças identitárias, instrumentalizando seus habitantes para tornarem-se portadores / passadores dos bens simbólicos ou materiais que expressam tais contradições e diferenças manifestas no lugar. A condição fronteiriça é entendida aqui como um *savoir passer* [saber passar] adquirido pelos habitantes da fronteira, acostumados a acionar diferenças e semelhanças nacionais, linguísticas, jurídicas, étnicas, econômicas, religiosas que ora representam vantagens, ora o cerceamento de trânsito ou direitos (DORFMAN, 2008, p. 2).

Ainda que vivenciem uma situação de fato, membros de muitas famílias binacionais acabam não tendo todos seus documentos (em ambos os países) oficialmente atualizados (dentre os diversos motivos para tal, o financeiro é bastante significativo). Essa é uma das razões da dificuldade de termos um número real, ou mesmo aproximado, de quantas pessoas *doble-chapa* ou famílias binacionais vivem nas cidades gêmeas de Santana do Livramento-Rivera. Muitos registros são feitos, ou apenas do lado brasileiro, ou do lado uruguaio. Não foi possível encontrar nenhum órgão estatal que tivesse uma lista constando de binacionais. Assim, mesmo que o contexto e nosso entorno na fronteira nos mostre a cada dia a presença dessas famílias e como elas vem se constituindo, não existem dados oficiais sobre as mesmas.

Do ponto de vista da relação com a questão penitenciária, Rivera sedia o *Instituto Nacional de Rehabilitación* de Rivera (*INR Cerro Carancho*) e a *Cárcel de Mujeres*⁵. Santana

² Os critérios *ser nascido de* e *ter nascido em* tem tradução jurídica na atribuição da nacionalidade por *jus sanguini* e *jus soli*, respectivamente adotados no Uruguai e no Brasil. Eis a base legal para a expressão *doble-chapa*, dupla nacionalidade, brasileiro e uruguaia (DORFMAN, 2008). Tal expressão, contudo, tem sua origem na época em que as fronteiras entre Santana do Livramento e Rivera foram abertas, e os carros circulavam de um país para o outro usando duas placas, uma brasileira e a outra uruguaia. Ver: <http://kinoforum.org.br/criticacurta/doble-chapa-alem-do-horizonte/>

³ A tendência é que todo *doble-chapa* se considere com uma nacionalidade principal em detrimento da outra, mesmo possuindo a binacionalidade.

⁴ O termo "doble chapa" é usado informalmente nesta fronteira, sendo que o termo formal é "pessoa com dupla nacionalidade"

⁵ Termos em espanhol aparecerão no decorrer do texto em itálico, como nome de instituições ou serviços.

do Livramento é sede da 6ª Delegacia Penitenciária Regional⁶ do Rio Grande do Sul e da Penitenciária Estadual de Santana do Livramento.

Em se tratando de proteção social, em uma zona de fronteira, esta acaba por esbarrar em burocracias que, como constatamos na pesquisa, não condizem ou atendem satisfatoriamente as peculiaridades das famílias binacionais. A proteção social “não é somente uma concessão de benefícios em favor dos mais necessitados para evitar-lhes uma decadência total” (CASTEL, 2005, p. 81), pois quando se pensa nela, deve-se também pensar nas relações desta com a segurança e com a insegurança. Segundo Castel, “a segurança e a insegurança estão relacionadas com os tipos de proteção que uma sociedade garante, ou não garante, de uma maneira adequada” (2005, p. 9).

Na construção do problema de pesquisa desta Tese, partiu-se do reconhecimento de que a intervenção estatal para fins de proteção social, muitas vezes necessária, fica cada vez mais distante das pessoas por questões burocráticas, ou mesmo devido a critérios de seleção de quem faz parte ou não de determinado grupo passível de ser atendido. Ou seja, é cada vez mais difícil se “encaixar” em políticas de seguridade social.

Além dos critérios de seleção⁷, que cada vez mais afunilam o número de pessoas que podem acessar tais políticas, ainda há o fator documentação, o qual é questão peculiar em famílias binacionais de regiões de fronteira. A complexidade é ampliada em se tratando de famílias de pessoas privadas de liberdade, em que o impacto do encarceramento, via de regra, traz consequências vulnerabilizadoras ao grupo.

Estabelecemos, portanto, o problema de pesquisa através da seguinte pergunta:

Como, e o que, a análise da acessibilidade e dos desafios, existentes às famílias binacionais para acessar o sistema de proteção social, diante da prisão de um membro da família, pode revelar sobre a dinamização da proteção social em contextos complexos como o da fronteira?

Nosso propósito foi, a partir do caso Santana do Livramento-Rivera, entender como as políticas de proteção social se dinamizam diante das complexidades dos espaços de fronteira,

⁶ No Rio Grande do Sul, o sistema prisional se divide, administrativamente, em 10 regiões penitenciárias. Ver: http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=7

⁷ Critérios de seleção são vistos em relação ao quanto a pessoa ou família consegue se enquadrar nos requerimentos de acesso a determinada política e o quanto tem acesso a documentação necessária para comprovação de renda, moradia, etc.

já que o tema da integração é tão caro para países que buscam um desenvolvimento econômico e social de regiões limítrofes.

Pertinente salientar a importância do arcabouço teórico de Edgar Morin para, através de sua grade de leitura, aproximarmos-nos de uma realidade complexa, pois, como destaca:

[...] a primeira vista é um fenômeno quantitativo. A extrema quantidade de interações e de interferências entre um número muito grande de unidades. [...] Mas a complexidade não compreende apenas quantidades de unidade e interações que desafiam nossas possibilidades de cálculo. Ela compreende também incertezas, indeterminações, fenômenos aleatórios. A complexidade num certo sentido sempre tem relação com o acaso (MORIN, 2005, p. 35).

Analisar a complexidade da dinamização da proteção social em contextos de fronteira e suas populações binacionais, utilizando-se, para tal, do estudo dos desafios existentes àquelas para acessar o sistema de proteção ao risco e vulnerabilização social decorrentes da prisão de um membro da família foi onde nosso olhar se concentrou.

Procurou-se, também: entender a forma como são dinamizados/acessados os direitos de proteção social às famílias binacionais em um contexto de fronteira; identificar parâmetros, critérios e códigos utilizados pelos sistemas de proteção social do Brasil e do Uruguai; assim como identificar o que estimula ou orienta as famílias binacionais em sua busca por proteção social diante da coexistência de dois sistemas.

O referencial teórico de Morin ainda nos permitiu, através das entrevistas feitas com as famílias binacionais de pessoas presas, lidar com um espaço cheio de nuances, entendendo e englobando as ordens e desordens presentes decorrentes das interações em termos de sistemas. As experiências vividas e trajetórias descritas formam um emaranhado de arranjos e manejos que trouxeram à tona carências, urgências, deficiências e enfrentamentos que fazem parte da vida de famílias binacionais na fronteira.

No momento em que se pensa compreender os efeitos das proteções nas famílias de pessoas privadas de liberdade, tem-se, nesta fronteira, estabelecimentos prisionais nas duas cidades, o que fez com que uma análise comparativa fosse favorecida.

Cabe registrar que as questões aqui trazidas se conectam com as perspectivas do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas, as quais além de tratarem diretamente de políticas sociais, tratam também de direitos humanos e contextos de fronteira. Sendo assim, percebemos uma relação direta da pesquisa

com a área em que está vinculada e na linha de pesquisa: Direitos Humanos, Segurança e Acesso à justiça.

De cunho qualitativo, a pesquisa utilizou como instrumentos: a análise documental e entrevistas semiestruturadas. Escolhemos como estratégia de pesquisa o estudo de caso que nos possibilitou uma maior aproximação em relação a trajetória dessas famílias a partir da prisão de um ente familiar e nos auxiliou a compreender uma realidade vivida nesta fronteira específica.

O estudo de caso se caracteriza como um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente. Visa ao exame detalhado de um ambiente, de um simples sujeito ou de uma situação em particular. O estudo de caso tem se tornado a estratégia preferida quando os pesquisadores procuram responder às questões "como" e "por quê" certos fenômenos ocorrem, quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados e quando o foco de interesse é sobre fenômenos atuais, que só poderão ser analisados dentro de algum contexto de vida real (GODOY, 1995, p. 25).

“O detalhamento dos passos seguidos pelo pesquisador durante a realização de seu trabalho impõe uma atitude de autorreflexão que lhe permita adquirir consciência de suas qualidades e dificuldades” (GODOY, 2005, p. 86), e perceber se há a necessidade de se buscar outras alternativas ou métodos. Ainda, como destaque, Arilda Godoy sustenta a importância de um projeto piloto e visitas onde a pesquisadora possa ter contato com o campo, refletindo sobre suas questões e vendo se as mesmas fazem sentido naquela realidade social.

Em sua estrutura, essa Tese tem, além da introdução, cinco capítulos. No primeiro serão apresentados, com maiores detalhamentos, os referenciais teóricos e epistemológicos perante um campo complexo. O estudo teórico dos elementos que embasam esse trabalho aparecerá dividido em diferentes tópicos: fronteira(s), família(s) e famílias binacionais, proteção social, prisão e vulnerabilizações ampliadas e o paradigma da complexidade e seus aportes para esta pesquisa. O segundo capítulo versa sobre o percurso metodológico apresentando os instrumentos utilizados, bem como o caminho percorrido até se chegar aos nossos objetivos com as experiências de fracasso e sucesso. O terceiro capítulo apresenta os dados documentais, análises dos perfis das entrevistadas e deslocamentos e o quarto mostra as principais questões que se relacionam de alguma forma com a proteção social, seguindo diretamente para as discussões, que destacam também as sensações e experiências vividas no campo⁸.

⁸ Devido às experiências vividas no campo, em alguns momentos utilizaremos o pronome “eu”, pois serão relatados momentos e sensações experienciados pela pesquisadora. No decorrer do texto o pronome utilizado será o “nós”.

2- REFERENCIAIS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS PERANTE UM CAMPO COMPLEXO

A questão penitenciária, o sistema de proteção social, as famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade e a fronteira, constituída de cidades gêmeas e conurbadas, são os elementos base desse estudo e acabam por se emaranhar em uma rede complexa. Cada qual, ademais, carrega em si complexidade. Sendo assim, nesse capítulo os explicitaremos em maiores detalhes.

2.1. FRONTEIRA (S)

Fronteira é um termo difícil de ser conceituado e impossível de ser uniformizado. Conforme o ponto de vista do observador ou seu objetivo, pode ser vista sob diferentes ângulos e aspectos. Segundo Paula Moreira (2018), são muitas as denominações atribuídas às fronteiras. Essas, nada mais são do que uma busca para conseguir uma explicação sobre o que a autora chama de “espaços-fenômeno”. Um esforço para encontrar uma denominação mais dinâmica que aquela forma fixa, delimitada em mapas e outros instrumentos cartográficos.

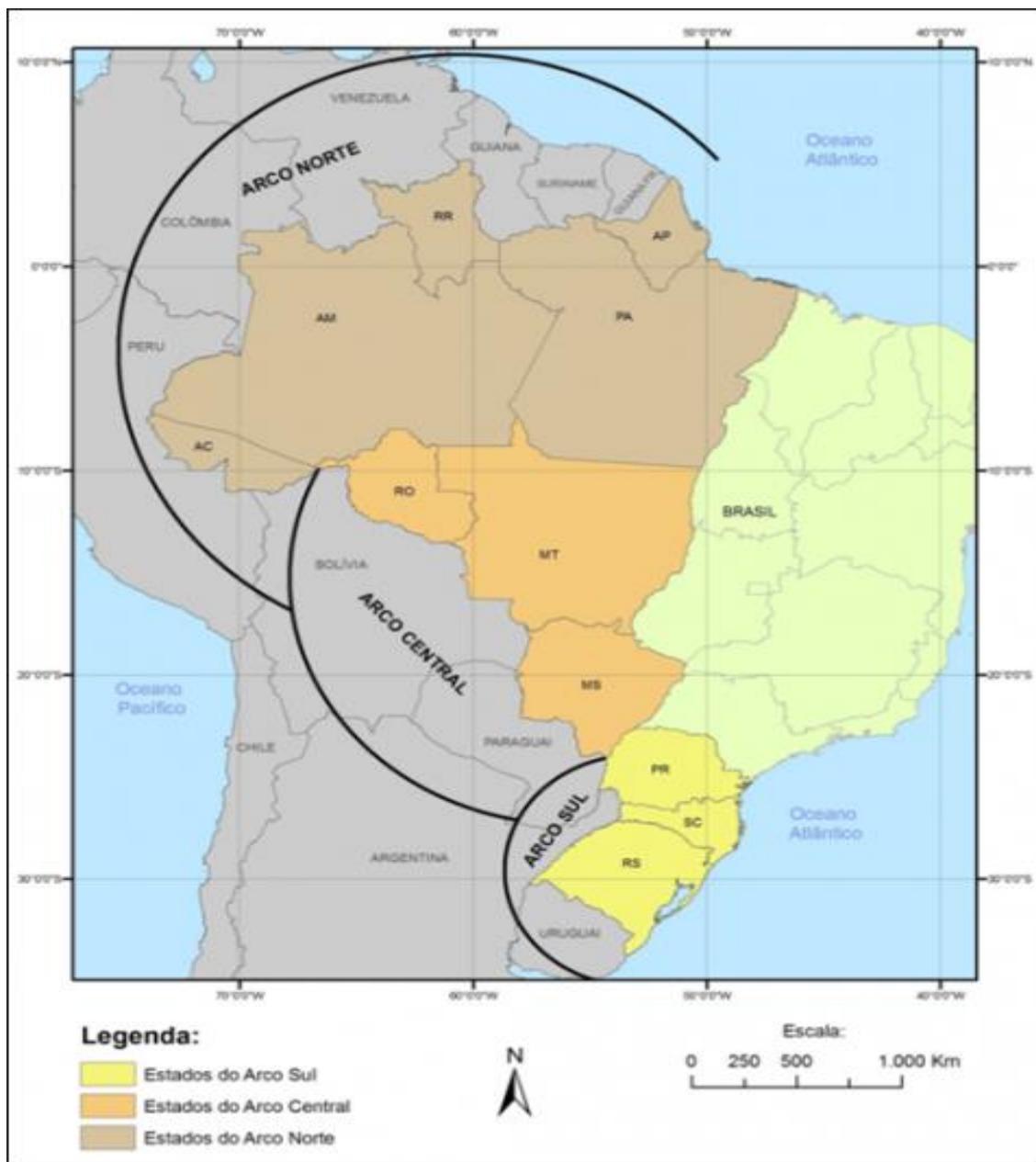
Inicialmente, o termo ‘espaços-fenômeno’ faz referência às duas formas por meio das quais é comumente reconhecida a fronteira. De um lado, ela é vista como um espaço de troca; de outro, ao mesmo tempo, é representativa do fenômeno de diferenciação (MOREIRA, 2018, p. 21).

Mesmo que conceitos tradicionais ainda apareçam preocupados, principalmente com a manutenção da segurança, a autora percebe que um olhar voltado para a fronteira como espaços de encontro, troca e complementaridade tem começado a se sobressair.

Ou seja, são interpretações que enaltecem as relações humanas, anteriores a sua própria definição política com o sentido de um limite. Sendo um espaço de encontro, elas apresentam um retrato no qual estão contidas: relações de trocas comerciais e de serviços e laborais; compartilhamento de infraestruturas viárias, hídricas e produtivas; e projetos culturais de interesse comum entre regiões vizinhas, que se mostram, muitas vezes, mais sólidas que aquelas existentes nos próprios países (MOREIRA, 2018, p. 23).

Em função da grande extensão da faixa de fronteira do Brasil, esta é dividida em três grandes arcos (PPDFF, 2009). O Arco Norte inclui os estados do Amapá, Pará, Roraima, Amazonas e Acre. O Arco Central abrange a faixa de fronteira dos estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. O Arco Sul compreende os estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, correspondente à área mais meridional do país.

Mapa 1 – Arcos da Faixa de Fronteira



Fonte: <https://journals.openedition.org/confins/22262> (Elaborado por Camilo Pereira Carneiro Filho e Lisa Belmiro Camara, 2019)

Na Lei nº 6.634/79 estabelece-se que a faixa de fronteira do Brasil com os países vizinhos é de 150 quilômetros de largura. Para Moreira,

há desde áreas isoladas e pouco povoadas até áreas mais densamente povoadas, com alto grau de integração econômica regional. Já a zona de fronteira é mais ampla que a faixa, sendo composta pelas faixas de fronteira de cada lado do limite internacional. Engloba as relações fronteiriças que ultrapassam, na maioria das vezes, a faixa de fronteira (2018, p. 32).

Nesses locais, as pessoas tendem a ultrapassar os limites jurídicos dos Estados e estes acabam tendo uma preocupação com o controle dessas faixas territoriais. Segundo Lia Machado *et al.*

Enquanto a faixa de fronteira constitui uma expressão *de jure*, associada aos limites territoriais do poder do Estado, o conceito de zona de fronteira aponta para um espaço de interação, uma paisagem específica, um espaço social transitivo, composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional, e por fluxos e interações transfronteiriças, cuja territorialidade mais evoluída é a das cidades-gêmeas (2005, p. 95).

O conceito de fronteira pode estar ligado a fronteira entre nações em que a impermeabilidade é buscada, se não pelos dois lados, apenas por um país. Trazemos como exemplo a fronteira dos Estados Unidos e México, em que o primeiro se utiliza de muros na tentativa incansável de alcançar essa unilateral impermeabilidade, mesmo sabendo que em determinados pontos ela fracassa (onde pessoas conseguem ultrapassá-la).

Pode ser vista simplesmente como o limite que separa dois Estados e suas ações, que mesmo que se “encostem”, são territórios separados, como o exemplo acima. Mesmo no interior dos Estados existem fronteiras, como por exemplo, no Brasil entre os estados e no Uruguai entre os departamentos. São limites de onde começa um e termina o outro.

Existem várias adjetivações buscando caracterizar os tipos de fronteira. Porosa, impermeável e fluida são termos muitas vezes associados à como a fronteira se apresenta em relação aos fluxos sociais. Os graus de integração também são diferentes nos diferentes tipos de cidades de fronteira. Existem as cidades que se encontram em municípios da faixa de fronteira, mas não possuem a linha de fronteira em seus territórios, outros apresentam esta condição (território em linha de fronteira), mas com a sedes urbanas distantes da referida linha e por fim, as cidades gêmeas e as conurbadas.

As cidades gêmeas conurbadas são, portanto, as que têm um maior grau de integração, e os processos de construção ou implementação de políticas devem estar atentos a essa intensidade de interação entre as populações. Em fronteiras secas, nas quais não há rios, pontes ou qualquer outro tipo de barreiras ou impedimentos, há uma maior probabilidade em que características como, porosidade, fluidez e permeabilidade possam prevalecer. Essa provável fluidez pode ser bem-vinda dependendo dos interesses dos países envolvidos.

Nem todas as consideradas cidades gêmeas fazem fronteira seca. Segundo NEIFRO (Núcleo Estadual para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira), as “cidades

gêmeas são aquelas em que o território do município faz limite com o país vizinho e sua sede se localiza no limite internacional, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho” (2020, p. 01). Eles ressaltam que a existência dessas cidades nas zonas de fronteira, que são faixas de território de cada lado do limite internacional, favorece a integração entre os países, de forma positiva e negativa, pois também é porta de entrada e saída sem controle de produtos e pessoas.

As cidades gêmeas podem ser seca ou fluvial, mas sempre há integração econômica e cultural. Elas funcionam com sua própria dinâmica e o funcionamento de cada fronteira depende de fatores ligados aos dois países.

A concentração de efeitos territoriais nas cidades gêmeas (incluindo fatores de produção: terra, trabalho, capital e serviços públicos e privados) e a extensão desses efeitos para o interior de cada território nacional, tem implicações práticas para a atuação dos Estados em seus respectivos territórios (NEIFRO, 2020, p. 01).

Todos os municípios fronteiriços são afetados de alguma forma pela proximidade com o país vizinho. As cidades gêmeas Jaguarão (Brasil) e Rio Branco (Uruguai), por exemplo, separadas por um rio e conectadas por uma ponte, de certa forma têm suas populações menos integradas. Situação distinta da fronteira Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai), pois com a conurbação se pode perceber uma maior permeabilidade.

Em se tratando de espaço geográfico, a fronteira supracitada, possui marcos em diversos pontos para que visualmente se percebam os limites dos dois países. Esses são estruturas que de um lado vê-se escrito Uruguay e do outro Brasil. Se não fossem eles, as linhas divisórias passariam totalmente despercebidas e confundidas por terrenos contínuos. Se são turistas, mal sabem as vezes de que lado estão, o que torna essa fronteira um tanto peculiar e charmosa.

Figura 1: Marco da fronteira Brasil-Uruguai entre Santana do Livramento e Rivera



Fonte: cafeviagem.com, 2022

A atipicidade desse espaço proporciona diversas sensações e interpretações enquanto um espaço vivido. Por exemplo, pode-se ver a fronteira de uma forma totalmente fechada, se algum direito nos é negado em uma cidade gêmea devido ao fato de morarmos na outra (do outro lado da linha que separa os municípios), bem como se pode vê-la de uma forma totalmente fluida, quando se atravessa a “linha” para compras nos free-shops⁹. Sendo assim, ela é o que se interpreta, como ela é vista. Cada um formula a sua interpretação e escolhe adjetivações para conceituar a fronteira, baseado nas experiências e percepções próprias. A fronteira é uma coisa e muitas coisas ao mesmo tempo.

Os fronteiriços conhecem seus “limites” e acabam tendo suas particularidades nacionais, mas, ao mesmo tempo, similaridades com o vizinho. “Identificar-se e identificar a cada grupo corresponderá a conjuntos de práticas cotidianas” (DORFMAN, 2008, p.3). “Hoje a importância dada às múltiplas territorialidades permite o exame dessa região como multiétnica e complexa” (DORFMAN, 2008, p.10). Tais populações tentam achar oportunidades pelo fato de viverem em uma zona de fronteira e, ao mesmo tempo, devem lidar com esses limites territoriais dos diferentes Estados. “A fronteira é um local que sofre constantes mudanças, em função das necessidades dos povos que lá residem, o que influencia a transformação social” (MOREIRA, 2018, p.36). Por isso, para a autora a cooperação fronteiriça deve trabalhar em prol do que a população fronteiriça precisa, atendendo suas necessidades, “fazendo com que o relacionamento entre eles se desenvolva como se não existisse uma divisão ali” (2018, p. 36).

Figura 2: Parque internacional de Santana do Livramento e Rivera



Fonte: viagensecaminhos.com, 2014.

⁹ Free-shop: Tipo de loja localizada em lugar de trânsito internacional que é isenta de diversas taxas na comercialização dos seus produtos. Ver: dicionariodemarketing.powerminas.com/dic_marketing_f.htm.

Nosso território ou campo empírico envolve essa fronteira porosa, por vezes possível de ser manejada, como nos apresenta Mariana Flores (2012) em sua tese. Para Flores, toda fronteira traz intrinsecamente a característica de ser ambígua e local de vizinhança, sendo seu significado mais evidente.

Ou seja, ao levar em conta a contradição da fronteira, que tanto delimita quanto relaciona duas comunidades, esclarece-se diante de nós uma série de elementos que demarcam constantemente a alteridade dessas comunidades, mas que estavam encobertos pela ilusão da integração plena (FLORES, 2012, p.57).

A burocracia é o Estado presente em espaços fronteiriços, pois pelo contato constante com o vizinho, o governo busca reiterar seu território. Flores sustenta que, além da presença do Estado,

outro elemento importante da demarcação das alteridades é o ato corriqueiro de “cruzar a fronteira”, ação cotidiana e inerente à prática desses sujeitos, na medida em que, ao mesmo tempo em que demonstra a fluidez desse espaço, também aponta a ideia do “atravessar para o outro lado”, onde aquele sujeito passa a ser imediatamente forasteiro, estrangeiro (2012, p.58).

O simples fato de viver na fronteira, segundo a autora, “mesmo que o sentimento de pertencimento nacional ainda seja algo frágil”, demarca o ser estrangeiro perante os do outro lado, e vice-versa (FLORES, 2012, p.58).

Não se nega as relações que acontecem na fronteira, mas temos que estar atentos para o fato de que também é um lugar onde há o encontro da soberania e leis dos Estados. “Essa dimensão institucional podia colocar empecilhos à capacidade de integração dos fronteiriços, não podendo ser suprimida. Era necessário, portanto, lidar com ela, manejá-la” (FLORES, 2012, p. 58).

Devemos ter cuidado em relação a chamada integração plena, pois conforme Flores, nem a fronteira, nem os fronteiriços são homogêneos. A fronteira não é algo fixo, nem tampouco os fronteiriços e suas relações.

Para propor o conceito de fronteira manejada, Flores fez uma análise da historiografia antes e depois de 1990. Alguns pontos são fundamentais para que possamos entender de onde ela partiu. Um deles é a inviabilidade de se pensar uma fronteira com barreiras entre as comunidades, pois onde há um mínimo de pessoas nos dois lados da fronteira, não há um

absoluto fechamento ou barreira total. Tampouco pode-se ver a fronteira somente como área de relações belicosas.

Além da reflexão acerca do uso da ideia de integração, outros pontos ajudam no entendimento de como foi o processo de elaboração do conceito de fronteira manejada. São eles:

- o peso dado à integração entre as comunidades fronteiriças, compreendendo-a como plena, ou seja, uma integração total entre as comunidades que se identificavam mais entre si do que com seus poderes centrais;
- ao considerar a integração plena de uma fronteira, incorre-se na supressão da própria fronteira; ela perde sua razão de ser já que não está desempenhando sua função inerente e indissociável de separação e contato;
- ao enfatizar as relações fronteiriças apenas no nível dos fronteiriços e de suas redes sociais, menosprezou a ação do Estado e da sua burocracia;
- considerou a fronteira como um dado fixo e imutável, ou seja, um espaço de integração estabelecido desde o período colonial;
- considerou os fronteiriços como um grupo homogêneo e coeso, que desfrutava dessa plena integração como um todo (FLORES, 2012, p. 59).

A partir de suas análises de muitos usos inadequados e, segundo a autora, equivocados, chega ao conceito de fronteira manejada. Flores aponta elementos fundamentais, tais como:

o papel atuante que a burocracia específica de Estado exercia; o quanto o espaço de fronteira foi se alterando ao longo do tempo, alternando momentos de maior e menor integração, avançando, recuando e, por vezes, sobrepondo limites geopolíticos; a clareza que os sujeitos fronteiriços tinham da linha de fronteira, enquanto limite político geográfico, ou seja, sabiam por onde ela passava, não se tratava de uma “abstração”; o reconhecimento dos oriundos do outro lado como estrangeiros, e o quanto essa alteridade podia ser demarcada ou minimizada conforme o interesse colocado; a destreza com que manipulavam a seu favor as diferentes legislações que vigiam em ambos os lados, bem como as diferentes conjunturas econômicas, sociais e bélicas; e como os diferentes posicionamentos sociais incidiam em diferentes relações estabelecidas nesse espaço e como, para uma mesma posição social, a relação poderia variar ao longo do tempo (FLORES, 2012, p. 60).

Outro elemento importante é que a autora busca na antropologia os sujeitos e seus posicionamentos. “A importância das decisões tomadas pelos sujeitos, o que sugere que havia mais de uma possibilidade no momento da escolha e que, portanto, decorreria em um amplo leque de caminhos, complexificando as relações estabelecidas por eles” (FLORES, 2012, p.61).

Para a autora, a presença do Estado é fundamental para se entender fronteira. “Dessa forma, a escala com foco na ação dos indivíduos precisa, constantemente, levar em

consideração a dimensão da ação do Estado para que se consiga abranger o horizonte de expectativas disponível aos atores e as estratégias que podiam ser adotadas” (FLORES, 2012, p. 61).

O ponto de partida é perceber a “fronteira em seu paradoxo original: enquanto fim e início de territórios contíguos, proporcionando, simultaneamente, separação e contato” (FLORES, 2012, p. 61). O contato seria as relações entre os sujeitos fronteiriços e a separação mais voltada para o papel do Estado, que, como registra Flores, foi menosprezado na historiografia da década de 1990. “Esta historiografia minimizou o papel da burocracia de Estado nos espaços fronteiriços, enfatizando que esses lugares, de tão distantes dos centros de poder, acabavam desfrutando de plena autonomia” (FLORES, 2012, p. 62).

As trajetórias das famílias entrevistadas trouxeram um entendimento de processos que acontecem na fronteira, mas “a fronteira referência nunca vai se impor à fronteira contingência; no entanto, o efeito da fronteira se dá na ação incessante de elucidação e não no resultado” (FLORES, 2012, p. 62).

As fronteiras, mesmo vistas como espaços aparentemente longínquos e abandonados, no momento da busca de proteção social, por exemplo, o Estado se faz presente, controlando e delimitando suas ações. Ou seja,

compreendemos que sua linha demarcatória, o limite político em si, embora abstrato, cumpre função concreta na vida dos fronteiriços. Essa percepção só foi possível verificando na documentação que os fronteiriços reconheciam a linha por onde a fronteira passava e demonstravam nítida clareza de que circular do seu lado, ou do outro lado, acarretava diferentes ações e questões a serem levadas em conta (FLORES, 2012, p. 62).

Para Flores (2012), há algo imutável em todos os contextos fronteiriços: a diferença frente ao outro. Os fronteiriços reconhecem a existência da linha divisória, mas isso não impede que tenham a sua rotina atravessada por relações e atividades dos dois lados, onde o sentimento de estrangeiro não se percebe. O ir e vir é contínuo, as relações acontecem sem a preocupação do nacional e estrangeiro. O atravessar de um lado para o outro, tratado de transfronteiriço, é parte da vida, principalmente em fronteiras secas, onde as relações se estabelecem sem muito cuidado com limites geográficos e estatais.

“Há pessoas que, sem negar seu pertencimento, desenvolvem partes importantes de suas vidas no outro lado ou, pelo menos, contam de alguma forma com aquele espaço nas suas estratégias sociais” (FLORES, 2012, p. 63).

Analisar espaços de fronteira demanda diagnosticar seu contexto específico e atentar para as alterações frequentes. Esse exercício é necessário para que possamos identificar que tipo de relações os indivíduos puderam estabelecer em cada momento e perceber que as mudanças de contexto interferem diretamente na alteração das relações que se constituem (FLORES, 2012, p. 65).

O que os fronteiriços têm sempre em comum é a fronteira. O que modifica é a situação e as pessoas envolvidas nas relações e seus significados nesse espaço. “A fronteira, portanto, era um dado permanentemente manejado por aqueles atores” (FLORES, 2012, p. 68). Os atores têm uma intencionalidade e é importante termos em mente para estudarmos o contexto de fronteira, contudo a autora não defende que haja uma racionalidade sempre presente nas ações dos indivíduos ao usar a expressão “manejada”.

A realidade, portanto, oferece várias possibilidades e liberdade de escolha. As possibilidades, no entanto, não são infinitas, mas limitadas. As escolhas são exercidas dentro de uma regularidade normativa, sendo que nesses sistemas normativos, que governam os sujeitos, existem as margens. As margens podem ser mais ou menos amplas, ou estreitas (dependendo da posição social do sujeito que as demanda), mas estão sempre colocadas (FLORES, 2012, p. 69).

O contexto de fronteira, assim, se mostra manejável para essas pessoas que negociam nessa fronteira, de acordo com seus interesses e/ou necessidades.

É nessa incoerência do espaço que reside a margem que eles manejam. Isso fica evidente na medida em que só dessa maneira é possível compreender situações de fuga, manipulação a seu favor das diferentes legislações que vigiam em ambos os lados, bem como das diferentes conjunturas econômicas, sociais e bélicas, por exemplo. O homem da fronteira não desconhece sua referência original, mas estabelece sua vivência considerando a existência da fronteira em si e as possibilidades que ela coloca em ambos os lados (FLORES, 2012, p. 70).

A ideia romântica de uma harmonia e irmandade total em uma fronteira cai por terra se falarmos em proteção social e direitos, pois estes estão rigidamente ligados a nacionalidade do indivíduo, a documentação, ao local de residência, etc. Nesse momento a fronteira mostra sua faceta mais rígida, muitas vezes sem levar em consideração as especificidades que se mostram na fronteira em questão, como no caso de famílias binacionais e como muitas vezes estas acabam ficando ainda mais às margens do Estado.

As fronteiras mais porosas acabam por impactar de forma mais contundente a vida dos fronteiriços, havendo situações e situações. Como lidar com esse objeto que está ao mesmo tempo, e de formas diferentes, interligado, inter-relacionado e interdependente na combinação destes dois espaços? Ainda que aparentemente autônomo, por questões legislativas e normativas, se faz presente nos dois estados, nos dois “lados”. Como já dito, entendemos que, para uma maior capacidade de compreensão de nosso objeto, a grade epistemológica de complexidade é de grande auxílio.

2.2. FAMÍLIAS E FAMÍLIAS BINACIONAIS

Quando pensamos em família, automaticamente pensamos em famílias, pois não há uma forma única de entendermos o que são e como elas se constituem. As vemos em suas formas de operar enquanto grupos sociais ligados pelo afeto. As famílias podem ser constituídas de uma única pessoa ou ter várias que não são consanguíneas.

Variam em diferentes sociedades, ao longo do tempo, mas também em um mesmo momento histórico, contradizendo as tradições do pensamento político e os discursos religiosos e de forte caráter moral que afirmam sua essencialidade e perenidade para a sociedade (que teria “a família” como unidade básica), para os indivíduos (que tenderiam espontaneamente a viver “em família”) e para as mulheres (que teriam uma preocupação naturalmente diferenciada com a construção e manutenção “da família”, realizando-se nela) (BIROLI, 2014, p.9).

Flavia Biroli (2014) ao nos trazer um entendimento das famílias modernas ressalta como essas vem se constituindo e se modificando ao longo do tempo. Mostra a necessidade de percepção da ampla gama de arranjos existentes e, podemos acrescentar que, na fronteira, somar-se-iam outros.

A noção de família pode estar profundamente ligada a afetos e sentimentos, de diferentes tipos. As experiências que temos das relações familiares são singulares, íntimas e fundamentais para percepção de quem somos, isto é, para as nossas identidades. Mas falar em família é falar de uma realidade social e institucional, profundamente política tanto nos fatores que a condicionam quanto em seus desdobramentos. A família se define em um conjunto de normas, práticas e valores que têm seu lugar, seu tempo e uma história. É uma construção social, que vivenciamos (BIROLI, 2014, p. 7).

Não é o que mostra o artigo 226 da Constituição Federal: § 3º “Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o **homem e a mulher** como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento” (BRASIL, 1988, grifo nosso)

As famílias, diversas em vários aspectos, acabam por não se encaixar nas políticas que as veem de forma naturalizada, afastando-as de seus direitos. Conceitos consolidados e

naturalizados não consideram a diversidade das famílias. Regina Miotto (2003) menciona o estereótipo de família, estrutura constituída de pai, mãe e filhos, onde cada um tem suas responsabilidades e afazeres, naturalizando posições e obrigações. “A família ideal, que serviu e em certa medida continua a servir como referência para julgar distorções e desvios, e definir políticas públicas, sempre foi uma quimera para a maior parte da população” (BIROLI, 2014, p.16).

As normas e ações que se definem no âmbito do Estado, as relações de produção e as formas de remuneração e controle do trabalho, o âmbito da sexualidade e afetos, as representações dos papéis sociais de mulheres e homens, da infância e das relações entre adultos e crianças, assim como a delimitação do que é pessoal e privado por práticas cotidianas, discursos e normas jurídicas, incidem sobre as relações na vida doméstica e dão forma ao que reconhecemos como família (BIROLI, 2014, p.7).

As famílias de pessoas presas, entrevistadas nessa pesquisa, tendem a se afastar do estereótipo da família “ideal” e sobre elas recaem os julgamentos mencionados por Biroli, sendo vistas, muitas vezes, como desviantes, o que lhes aumenta as situações de vulnerabilização.

Miotto (2003) sustenta que há vários motivos ou elementos que podem colocar as famílias em situação de vulnerabilidade. “Nascimentos, mortes, envelhecimento, casamentos, separações — e as demandas individuais de seus membros produzem contínuas transformações no caráter dos vínculos familiares” (2003, p. 101). Assim, qualquer situação de transição ou transformação que a família venha a passar provoca uma situação de vulnerabilização.

Nesse conjunto se pode acrescentar o fato do encarceramento como um momento de transformação na família, pois, retirando um de seus membros, esta passa por um processo de reestruturação ou reajuste, onde os papéis e competências de cada membro precisam se adequar e funcionar de forma diferente a partir de determinado momento. Além do fator emocional a que foi exposta, a dinâmica da família é modificada bem como a forma como é vista pela sociedade.

“A família, independente das formas ou modelos que assume, ainda é o espaço privilegiado na História da Humanidade onde aprendemos a ser e a conviver” (MIOTTO, 1998). Toda e qualquer transformação que ocorra na família está ligada a mudanças da sociedade em geral. As transformações econômicas e sociais, de hábitos e costumes e o avanço da ciência e da tecnologia, para Miotto (1998), nos atingem diretamente, pois fazemos parte dessa sociedade capitalista.

A família é de importância no contexto da vida social e isto consta no artigo 16 da Declaração dos Direitos Humanos, que toma a família como sendo o “núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado” (1948).

Mesmo constando como importante e sendo reconhecida como base da sociedade, as famílias estão cada vez mais fragilizadas e invisibilizadas. Seu reconhecimento na vida social não tem feito com que sejam respeitados seus direitos. “[...] Mesmo merecedora da proteção do Estado, tal proteção tem sido cada vez mais discutida, à medida em que a realidade tem dado sinais cada vez mais evidentes de processos de penalização e desproteção das famílias” (MIOTO, 1998). Importância de se perceber que essa fala foi feita em 1998 e parece fortalecida nos dias de hoje e extremamente atual.

Para Miotto (2003), a discussão no âmbito das políticas sociais tem se encaminhado a partir de duas perspectivas distintas: uma que defende a centralidade da família, apostando na sua capacidade imaneente de cuidado e proteção; outra, entende que a capacidade de cuidado e proteção da família está diretamente relacionada ao cuidado e à proteção que lhe são garantidos através das políticas sociais, especialmente das políticas públicas.

Nessa perspectiva a família na sociedade brasileira hoje, mais que ser reconhecida como instância de cuidado e proteção, deve ser reconhecida como instância a ser cuidada e protegida, enfatizando a responsabilidade pública (MIOTO, 2003).

Acredita-se em uma imagem de família que deve proteger seus entes, não importando a capacidade e condições que tenham para isso. Com isso, houve uma distinção nos processos de assistência às famílias, considerando-as capazes ou incapazes.

Essa crença pode ser considerada, justamente, como um dos pilares da construção dos processos de assistência às famílias. Na categoria das famílias capazes, incluem-se aquelas que, via mercado, trabalho e organização interna, conseguem desempenhar com êxito as funções que lhes são atribuídas pela sociedade. Na considerada das famílias incapazes, estariam aquelas que, não conseguindo atender às expectativas sociais relacionadas ao desempenho das funções atribuídas, requerem a interferência externa para a proteção de seus membros. Ou seja: são merecedoras da ajuda pública as famílias que falharam na responsabilidade do cuidado e proteção de seus membros (MIOTO, 2000).

Assim, a culpabilização é tanto jogada sobre as famílias como também acabam sendo aceitas por elas. São consideradas falidas, incapazes.

Pesquisas sobre população e condições de vida nos informam que as transformações ocorridas na sociedade contemporânea, relacionadas à ordem econômica, à organização do trabalho, à revolução na área da reprodução humana, à mudança de valores e à liberalização dos hábitos e dos costumes, assim como ao fortalecimento da lógica individualista em termos societários, redundaram em mudanças radicais na organização das famílias (MIOTO, 2003, p. 5).

Com isso, percebe-se que o conceito de família acaba por dirigir ou direcionar as políticas, não levando em conta mudanças e especificidades. As famílias, aqui tratando das brasileiras, acabam sendo sobrecarregadas e “as políticas públicas, além de insuficientes ao longo do tempo, passam por um processo de reorientação e encolhimento quanto aos níveis de cobertura” (MIOTO, 2003, p.6)

Na América Latina, segundo Irma Arriagada (2005), tem-se famílias mutantes, diversas e desiguais e as políticas sociais são variadas de país para país. As esferas encarregadas de desenhar e executar vão, desde ministérios, passando por secretarias, subsecretarias, conselhos até mesmo a ausência de uma instituição responsável. Ponto importante ressaltado por Arriagada (2005) e por Miotto (2003) é sobre a questão do conceito de família, que é bem diverso entre as entidades governamentais que trabalham com políticas, e isso faz muita diferença no momento de planejar e implementar políticas públicas.

Segundo Arriagada, “a diversidade de situações familiares na região e as diferenças entre os países dificultam o estabelecimento de normas e critérios comuns para o desenho de políticas dirigidas a família” (2005, p. 22). Sustenta que é necessário ter como critério básico de desenho de políticas a heterogeneidade de situações e mudanças recentes das famílias latino-americanas, acreditando no caráter mutante, diverso e heterogêneo das mesmas.

É necessário, conforme a referida autora, fortalecer as famílias como sujeitos de direitos e velar por aquelas com maiores carências, bem como por seus membros com mais desvantagens. Salvo escassas exceções, não existem, de acordo com Arriagada (2005), políticas inovadoras orientadas a que as novas estruturas familiares e seus membros se ajustem a mudanças provocadas por fenômenos econômicos e sócio demográficos.

Arriagada (2005) menciona que os governos têm trabalhado juntamente com ONGs (organizações não governamentais) e com organismos internacionais, como as Nações Unidas, apresentando vantagens e desvantagens. Como vantagens, cita a otimização do uso de recursos, o fortalecimento da legitimidade do seu trabalho e a maior cobertura, enriquecimento e sustentabilidade das ações. Entre as desvantagens, o aumento da burocracia, as dificuldades pra

chegar a consensos e a dualidade de protagonismo com outros órgãos estatais. “Aspectos que, em conjunto, obstaculizam a tomada de decisões oportunas” (ARRIAGADA, 2005, p.12). Com isso, o que de pronto podemos perceber é um direcionamento ou vínculos que desviam ou retiram o peso das costas do Estado, deixando-o a cargo de outras instituições.

Para Miotto (2003), além da possibilidade de deixar a cargo de outras instituições há também a possibilidade de serem deixadas a cargo delas mesmas, não importando o grau de vulnerabilidade em que se encontram essas famílias.

As famílias em questão nessa Tese também se caracterizam por acumular as situações de fronteiriças, transfronteiriças e binacionais. As fronteiriças são aquelas que vivem em zonas de fronteiras, podendo ser de qualquer nacionalidade, sendo que, o que as aproxima é a localidade de residência. Já as transfronteiriças são aquelas que cruzam de um lado a outro da fronteira, ou seja, podem ter sua moradia de um lado e fazer compras no supermercado do outro. Novamente são famílias de qualquer nacionalidade.

As famílias transfronteiriças formam um conjunto dentro do qual decidimos focalizar as binacionais, as quais têm em comum sua configuração, constituída de dois países, de duas nacionalidades.

Frente a essas, reforçamos os questionamentos: Será que as políticas, que não são específicas para famílias de encarcerados, as atendem? E que famílias são essas? Será que as políticas na fronteira acompanham essa formação binacional em que os membros da família acabam por ser dos dois lados e, as vezes, de nenhum?

Famílias binacionais que são e não são, ora de um país ora de outro, ora dos dois. Como se pode manejar essas figuras que não se esgotam, em uma fronteira seca e porosa como a desse estudo, em se tratando de relação com o Estado e dos sistemas de proteção social? Não esquecendo que, mesmo com sua binacionalidade, continuam a ser famílias.

As famílias binacionais que fizeram parte da pesquisa são sobrecarregadas pela retirada de um de seus membros, hoje encarcerado. Em muitas delas se percebeu uma reorganização não somente financeira, mas de papéis e responsabilidades, modificando suas dinâmicas.

Essa sobrecarga pode ser potencializada pelo estigma e pelo rótulo “família de bandido, criminoso, presidiário”. Com isso, passa a ter um novo papel ou local na sociedade que antes não pertencia. Esse novo cenário, quase sempre vem carregado de significados, dificultando ainda mais sua inserção social.

Muito pode estar ligado a uma questão de impureza, como nos mostra Mary Douglas: “as nossas ideias de impureza também são a expressão de sistemas simbólicos e que a diferença entre o comportamento face à poluição numa e noutra parte do mundo é apenas uma questão de pormenor” (DOUGLAS, 1991, p. 30).

As famílias em questão podem passar a ser vistas como impuras e/ ou poluídas. Segundo a autora, a poluição, ou o que percebemos como poluição, está conectado com categorias culturais. Nós nos comportamos com relação à poluição movidos por classificações, na maioria das vezes, enraizadas dentro de nós, que fazem com que, de imediato, possamos colocar as famílias dentro de categorias, as selecionando como impuras, poluídas, etc.

O modelo que temos em mente registra, seleciona e organiza de tal forma para que tenhamos uma visão de fatos aceitos ou não aceitos pela sociedade e já naturalizados em nós. “A cultura exerce uma certa autoridade; cada um se conforma porque os outros também o fazem” (DOUGLAS, 1991, p. 33). O vínculo que a família passa a ter com o sistema penitenciário a coloca em uma situação de transformação e adaptação a uma nova realidade, de uma nova situação social e de relações interpessoais.

David Garland corrobora com Mary Douglas (1991), pois acredita que: “a questão chave com respeito a segregação punitiva se relaciona com seu respaldo social e cultural” (2005, p. 237).

Mesmo que Garland (2005) traga essa segregação punitiva voltada para àqueles indivíduos que ficam detidos por longos períodos como um ideal penal, em que o olhar está voltado para a proteção do público, das vítimas, seus sentimentos e desejos, sem se importar com os presos, creio que as famílias acabam também respingadas ou banhadas por uma segregação punitiva social.

Esta santificação das vítimas também tende a invalidar a preocupação com os delinquentes. O jogo de soma zero que existe entre um e outro assegura que qualquer demonstração de compaixão para com os delinquentes, qualquer menção de seus direitos, qualquer esforço por humanizar seu castigo, pode ser facilmente considerado um insulto as vítimas e suas famílias (GARLAND, 2005, p. 241).

Sendo assim, em prol das vítimas e da segurança pública, utilizam-se as prisões como forma de afastar as impurezas e os perigos. Este mecanismo de exclusão e controle, segundo Garland, tem em seus muros os elementos mais importantes e valiosos da instituição, afastando

os presos da sociedade e também de suas famílias. “Os muros têm se fortificado, literal e figurativamente” (GARLAND, 2005, p.291)

Esse mecanismo de exclusão e controle, ampliado para as famílias de pessoas presas, coloca-as em uma situação não só de vulnerabilidade social, mas de várias outras formas de vulnerabilidade, como pôde ser observado durante a pesquisa.

2.3 PROTEÇÃO SOCIAL

Evitar ou minimizar impactos de um risco social para determinados grupos que se encontram em uma situação de vulnerabilidade social é o propósito atual da proteção social. Antes ligada à família, foi transformando-se até chegar a participação e responsabilidade do Estado, quando a proteção se estende de algum modo a todo cidadão membro de determinado país.

Geraldo Di Giovanni entende proteção social como:

as formas, as vezes mais as vezes menos institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. Incluo nesse conceito também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Incluo, ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades (1998, p. 10).

Quando se pensa em proteção social, deve-se também pensar nas relações dessa com a segurança e com a insegurança. Castel (2005) sustenta que devemos compreender como estas relações operam, relacionando com os riscos em sociedades contemporâneas.

As sociedades são construídas, para Castel, em terrenos de insegurança, pois os indivíduos não encontram capacidade de garantir proteção nem em si nem em seu entorno. Esse sentimento de insegurança é derivado do “desnível entre uma expectativa socialmente construída de proteções e as capacidades efetivas de uma determinada sociedade de colocá-las em prática” (CASTEL, 2005, p. 9), sempre tratando a proteção como condição básica para pertencer a uma sociedade de semelhantes.

Essa proteção social, conceituada por Castel (2005) e Di Giovanni (1998), busca garantir um conjunto de elementos para a proteção de seus cidadãos. Mas nos perguntamos como se operacionaliza em um contexto de fronteira onde cidadãos de dois países se misturam.

As cidadanias nacionais se fazem presentes em configurações, inclusive familiares, que transitam de um lado a outro por uma questão de integração transfronteiriça que é acolhida.

Como apresentado na Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira do Ministério da Integração Nacional

conceber políticas públicas dirigidas às fronteiras internacionais é problemático por envolver interesses, elementos espaciais e legislações de países distintos. Uma forma de tratar os fluxos de bens, capitais e pessoas que caracterizaram esses espaços e sua paisagem peculiar é a noção de zona de fronteira. [...] Por esses motivos é que as cidades gêmeas devem constituir-se em um dos alvos prioritários das políticas públicas para a zona de fronteira (2005, p.152).

As zonas de fronteira são locais próximos em termos territoriais, fazendo com que exista uma certa participação ou comunicação entre os países. Estas acabam sendo locais contraditórios, pois ao mesmo tempo em que se percebe essa porosidade cultural, social e econômica, no que tange ao acesso a sistemas de proteção social, por exemplo, mostram uma certa rigidez. Essa rigidez bate de frente com a Lei nº 12.095 de 19 de novembro de 2009 que apresenta o reconhecimento federal da cidade gaúcha de Santana do Livramento, como cidade símbolo da integração brasileira com os países do Mercosul.

Para uma compreensão do que é política social como política pública e direito de cidadania, segundo Potyara Pereira (2008), primeiro devemos entender os dois significados da palavra política. Existe um sentido mais geral e um mais restrito. O geral trata de assuntos como eleições, voto, governo, partidos; já o mais restrito se refere as ações do Estado face às demandas e necessidades sociais da sociedade (PEREIRA, 2008).

Como significado clássico, o termo vem do grego e era associado a pólis (cidade) e tinha a ver com a atividade humana que tinha como referência a esfera social, pública e cidadã. Pereira destaca que, com Aristóteles, o conceito é ampliado passando a também significar “o estudo do tema ou o saber construído sobre essa esfera de atividade” (PEREIRA, 2008, p. 01). Mesmo com algumas mudanças o Estado continuou sendo o centro da atividade política.

Para Pereira (2008), o conflito sempre existe, pois a política é uma relação entre pessoas normalmente desiguais, e a desigualdade é percebida em vários aspectos, como a cor da pele, idade, sexo, as crenças e valores que carregam, bem como a posição na estrutura social. A política, para ela, não é inerente a natureza dos homens, mas é resultado da convivência. Não vê o conflito como negativo, pois, ele move a história e o desenvolvimento político, e é ele que

permite que busquemos ganhos para a comunidade e ampliação da cidadania, trabalhando acima de interesses e é essa luta que poderá ampliar a cidadania.

Mas a política pública não é sinônimo de política estatal. A palavra pública que sucede a palavra política, não tem identificação exclusiva com o Estado. Sua maior identificação é com o que em latim se denomina de res pública, isto é, res (coisa), pública (de todos), e, por isso, constitui algo que compromete tanto o Estado quanto a sociedade. “É, em outras palavras, ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo” (PEREIRA, 2008, p. 7).

Os conflitos de interesses se fazem sempre presentes, mas a política pública acaba sendo um resultado de decisões que se baseiam nesses conflitos e os administram. Importante ressaltar que a política pública não é só a ação, “pode ser também a não-ação intencional de uma autoridade pública frente a um problema ou responsabilidade de sua competência” (PEREIRA, 2008, p. 9).

A participação do Estado no campo das políticas públicas, como regulador, provedor ou garantidor de bens públicos como direito, é considerada fundamental e, para Pereira (2008), uma das principais funções das políticas públicas e da política social é a concretização de direitos de cidadania conquistados pela sociedade e amparados pela lei.

Mas para que os direitos sociais sejam respeitados, há que se olhar para os indivíduos de forma global, percebendo suas necessidades e diversidades, pois as políticas públicas em zonas de fronteira devem acompanhar a movimentação e a estruturação das famílias, para que possam realmente concretizar o que se propõem. Lembrando que as políticas respeitam barreiras geográficas e estatais, mas as configurações das famílias não seguem o mesmo direcionamento e devem caber em demandas de um ou de ambos os países. O conceito de cidadania estaria atrelado a noção de nação na dita fronteira ou a cidadania estaria ligada a noção de um cidadão com direito a ter direitos como diria Hannah Arendt (2012)?

Paulette Dieterlen enfatiza a relevância do conceito de necessidades básicas “como elemento primordial que deve ser atendido por qualquer política social” (DIETERLEN, 2001, p.13). A autora apresenta a situação do México para ilustrar que, naquele país, alcança uma dimensão dramática, pois se relaciona com um problema mais difícil de solucionar: a pobreza.

Ressalta dados oficiais dos números da pobreza no México, mas pode-se fazer um vínculo com o que acontece no Brasil e em regiões mais vulnerabilizadas, como as zonas de fronteira.

As características do lar e da família, o grau de desnutrição e a possibilidade de adquirir o bolsa família são indicadores, segundo a autora, que podem detectar a situação de pobreza que se encontram as famílias. Pontos importantes destacados por Dieterlen são com “relação a grande diferença que existe entre o que as pessoas precisam e o que os funcionários implementando políticas acreditam que elas precisam” (2001, p.15) e “eliminar as situações de vulnerabilidade constituem uma obrigação tanto das instituições que implementam políticas sociais como dos cidadãos” (2001, p. 19).

No Brasil, a proteção social deve garantir as seguranças: de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar (PNAS, 2004, p. 31). O sistema de seguridade social consta na Constituição Federal do Brasil de 1988: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988). Assim, o país garante proteção não somente a pessoa trabalhadora, mas a todo aquele que dela precisar.

A seguridade não é contributiva diretamente e constitui o conjunto de coberturas ou certezas sociais que todo e qualquer cidadão pode contar para satisfação de suas necessidades e que são supridas por uma decisão e financiamento da totalidade da sociedade (SPOSATI, 1998, p. 213).

Aldaíza Sposati sugere que se pode separar as políticas sociais em dois grandes blocos sem hierarquização e nem grau de importância, sendo ambos fundamentais exercendo seu papel e, assim, assegurando os direitos sociais. Estes blocos seriam as políticas de proteção social e as políticas de desenvolvimento social.

“As políticas de proteção garantem a cobertura de vulnerabilidades a redução de riscos sociais e defendem um padrão básico de vida” (SPOSATI, 1998, p. 216). Ela explica que não entende proteção social como assistencialismo ou assistencialização, em um sentido pejorativo e ressalta a importância de argumentar que o risco é social e não individual. “Em outros termos, o conjunto de certezas de apoios a situações de fragilidade significa a capacidade da sociedade investir na resistência de seus membros, isto é, na resistência as condições predatórias de vida” (SPOSATI, 1998, p. 216). Já as políticas de desenvolvimento como educação, lazer, cultura, esportes, saúde, são aquelas que atentam para as possibilidades humanas e para que se viva

mais e melhor, devendo existir uma inter-relação entre os blocos. Com isso, poderíamos pensar em uma redução da desigualdade e de proteção àqueles necessitados.

No Uruguai, o *MIDES* (Ministério de Desenvolvimento Social), é regulamentado no Decreto Nº 260/005 de 26 de agosto de 2005. Este Ministério é responsável pelas políticas sociais nacionais, assim como a coordenação, tanto a nível setorial como territorial, articulação, seguimento, supervisão e avaliação dos planos, programas e projetos, nas matérias de sua competência.

O *MIDES* visa, também, contribuir para o desenvolvimento de cenários de participação social que permitam o fortalecimento da cidadania ativa da população uruguaia, promovendo a mais ampla integração dos protagonistas, disponibilizando uma cartilha em que se pode verificar os programas oferecidos pelo Ministério. Este Ministério utiliza um instrumento chamado ICC (Índice de Carência Crítica), que considera as dimensões – educação, habitação, conforto e composição da casa, buscando sintetizar a situação de privação vivenciada em uma casa. As variáveis contidas no ICC são avaliadas e a visita domiciliar é utilizada como instrumento (*MIDES*, 2013). Outras garantias também são ofertadas, como destaca Daiane Ugoski em sua tese de Doutorado em que

a Lei 16.929/98 garante ao cidadão uruguaio residente no Brasil ou na Argentina, a uma distância de 5km da fronteira, o recebimento de pensões por velhice e invalidez sem suspensão. Para garantir a questão operacional, de forma a constatar a veracidade das informações e real situação vivenciada pelos beneficiários, o *Banco de Previsión Social (BPS)* uruguaio e o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) assinaram acordo de cooperação para cruzamento facilitado de dados, objetivando impedir a duplicidade de benefícios (2018, p. 134).

Segundo Ugoski, “o *MIDES* é responsável também por programas focalizados em cidadãos/famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica, dentre os quais é possível identificar semelhança com programas brasileiros de transferência de renda” (2018, p.135).

Quanto às políticas e os acordos na fronteira estudada, três programas fazem parte do estatuto da fronteira Brasil-Uruguai: o Programa de Desenvolvimento de Faixa da Fronteira (PDFF), o Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO) e o Programa de Fronteiras do *Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)*. Saliente-se que o *MIDES* tem sido um órgão muito ativo e presente nas fronteiras e em todo território uruguaio, como ressalta Ugoski:

Percebe-se que, em decorrência do processo de reestruturação proposto pelo governo uruguaio, a proteção social ofertada no âmbito da assistência passa a adquirir maior visibilidade e centralidade, principalmente com a instituição do MIDES, que adquire função primordial na organização de ações da proteção social ofertada conforme determinado por legislações específicas, em conformidade com a proteção social preconizada constitucionalmente (2018, p. 138 e 139).

O programa do *MIDES* faz uma articulação entre os dois países para diálogos nas áreas como saúde, educação, cultura e identidade fronteiriça, mercado laboral, proteção social, documentação e meio ambiente (PUCCI, 2010).

Alguns acordos de cidadania fronteiriça também fazem parte do estatuto que são: acordo de trânsito vicinal fronteiriço, acordo para a permissão de residência, estudo e trabalho na fronteira, acordo operacional de residência no Mercosul, ajuste complementar para a permissão de acesso recíproco aos serviços de saúde na fronteira, e outros dois diretamente relacionados a Argentina. O ajuste complementar do acordo para Prestação de Serviço de Saúde (2008), possibilita pessoas físicas e jurídicas o acesso nas localidades vinculadas.

O estatuto da fronteira tem, portanto, que ver com a própria credibilidade do processo de integração, na medida em que traduz a efetiva capacidade de ação e de proposição no tocante a políticas e normas bilaterais que os dois governos podem oferecer aos seus concidadãos nas fronteiras (PUCCI, 2010, p. 181).

O acordo de Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a nacionais fronteiriços brasileiros e uruguaio (Decreto 5.105/04), abrange ambos os lados, sendo os documentos especiais de fronteiriço brasileiro e uruguaio. Pelo acordo, o fronteiriço poderá requerer um documento especial que lhe permitirá residir, trabalhar e freqüentar estabelecimentos de ensinos público ou privado em municípios do país vizinho vinculados àquele onde reside. Para efeito desse acordo, serão considerados vinculados os municípios brasileiros de Chuí, Santa Vitória do Palmar/Balneário do Hermenegildo e Barra do Chuí aos municípios uruguaio de Chuy, 18 de Julho, Barra de Chuy e La Coronilla; Jaguarão (Brasil) a Rio Branco (Uruguai); Aceguá (Brasil) a Aceguá (Uruguai); **Santana do Livramento (Brasil) a Rivera (Uruguai)**; Quaraí (Brasil) a Artigas (Uruguai); Barra do Quaraí (Brasil) a Bella Unión (Uruguai). Esse documento especial fronteiriço (DEF) são para aquelas pessoas que residem nas localidades citadas acima não podendo exceder uma franja imaginária de 20 km da linha fronteiriça.

Além dos acordos entre Brasil e Uruguai, mencionados acima, podemos citar o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUR e associados, que possibilita complementar

anos de atividade laboral nos diferentes países do bloco, e o Intercâmbio de informação e de gestão entre os órgãos (2009). Há o acordo para a criação de escolas ou institutos binacionais fronteiriços profissionais e/ou técnicos para a habilitação de Cursos Técnicos Binacionais Fronteiriços, sob a responsabilidade da *Administración Nacional de Educación Pública de Uruguay* e da Secretaria de Educação de Rio Grande do Sul. Também podemos citar o Acordo entre o *MIDES* e a Coalizão Latino-americana e caribenha de Cidades contra o Racismo, a Discriminação Racial e a Xenofobia, assinado em Bagé em 2009, durante o 7º Seminário Binacional de Políticas de Integração de Fronteira. Existe também um convênio de legalização e tradução de documentos para obtenção de carteiras de identidade, sendo gratuito em caso de pessoas em situação de vulnerabilidade social, de 2009. Nesse sentido foi feito convênio entre o *Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)* e Ministério do Interior (MI) em que a direção nacional de migração exonere do pagamento das taxas para a tramitação do documento especial fronteiriço as pessoas em situação de pobreza, também assinado em 2009.

Segundo Leticia Almeida (2015) o *MIDES* cria um Programa de Fronteira, “com o objetivo de coordenar ações entre instituições estatais e organizações sociais, elaboradas pela união dos países fronteiriços para a melhoria da qualidade de vida da população destas regiões” (2015, p. 117). Este programa criou grupos de fronteira com o intuito de abrir espaços de participação política entre o Uruguai e seus países vizinhos, no caso o Brasil e a Argentina. Para Almeida,

os grupos têm colaborado na elaboração de diagnósticos locais e no desenho de propostas para soluções das demandas emergenciais das populações destas localidades. Realizam oficinas internacionais de políticas de integração e participam, junto ao *MIDES*, o Projeto de Economia Social de Fronteira, que tem como principal objetivo a melhora das condições econômicas de pessoas em situação de pobreza. A proposta é dar apoio técnico e financeiro a empreendimentos associativos e microrregionais dos departamentos fronteiriços (2015, p.118).

As informações apresentadas deverão sofrer alterações em decorrência da situação das famílias e seu agravamento devido a situação pandêmica que se vive hoje. Muitas mudanças deverão surgir, criando ou adaptando acordos bilaterais.

2.4. PRISÃO, VULNERABILIZAÇÕES AMPLIADAS E PROTEÇÃO SOCIAL ÀS FAMÍLIAS

A prisão e todo o contexto prisional, em nosso estudo, entra na vida das famílias de maneira irremediável, tanto de forma esperada quanto inesperadamente, mas isso não muda o impacto que gera na vida das famílias envolvidas.

Segundo Louk Hulsman (1993), o simples fato de encarcerar alguém, deixando de lado análises sobre condições do local, etc., já causa um impacto na vida da pessoa privada de liberdade e de toda sua família. Isto acarreta consequências produzidas pelo sistema, como “a produção de uma espécie de degradação das pessoas e de suas relações” (HULSMAN e CELIS, 1993, p.67), bem como o estigma que tanto a pessoa privada de liberdade quanto sua família passam a carregar.

A partir do encarceramento, as famílias passam a conviver e a existir perante a sociedade de forma diferente. Além das mudanças econômicas e sociais, há uma mudança emocional e situacional. Não há dúvida de que passam a se encontrar em situação de vulnerabilidade social, ou, como sustenta Hulsman (1993), de degradação, não deixando de lado todos os tipos de vulnerabilidades e violências que começam a sofrer ou potencializam uma situação já existente.

Mesmo em se tratando de prisões em dois países distintos (Brasil e Uruguai), o sentimento das famílias é o mesmo, como percebido nas entrevistas. Sentimentos de solidão, de angústia e de abandono. Até as precariedades que se deparam são similares no âmbito dos sistemas prisionais uruguaio e brasileiro.

Em se tratando da questão penitenciária no Brasil, Luiz Antônio Bogo Chies (2013) cita alguns direitos alcançados que puderam, talvez, oferecer promessas e perspectivas de direitos sociais aos presos: Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário (2003); alterações na Lei de Execução Penal, seja através da Lei 11 942/09, visando assegurar às mães presas e aos bebês recém-nascidos condições mínimas de assistência, seja com a Lei 12 313/10, que atribuiu competências à Defensoria Pública; assim como as Diretrizes Nacionais para Educação nas Prisões (2010).

Os discursos com relação aos presos e melhorias nas instituições prisionais, com frequência, diferem do que é feito na realidade, trabalhando, muitas vezes, em prol da estrutura social vigente e de um controle social desejado. Para Chies (2013), as prisões são elementos chave no sistema de penalidades das sociedades modernas e são construções compatíveis e necessárias à manutenção do modelo de sociedade na qual surgem.

Chies acrescenta que a prisão contemporânea o faz com sutilezas perversas. Antes eram feitas de forma explícita, apontando como exemplo: pessoas negras publicamente açoitadas e enforcadas. Agora “está invisibilizada pelos muros concretos e simbólicos da prisão e do sistema de justiça criminal” (2015).

Por tais sutilezas, segundo o mesmo autor, racismo e cárcere é algo a ser tematizado científica e politicamente. Essas sutilezas perversas transbordam os muros ou grades das penitenciárias, afetando também os que estão “fora” do sistema carcerário, como as famílias, por exemplo.

Além dos direitos garantidos pelas leis citadas por Chies (2013), há um instituto da previdência social (dentro do sistema de seguridade social) chamado auxílio-reclusão. Este é um exemplo de uma tentativa de proteção, primeiramente pensada em 1933, no âmbito do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), criado dentro de um sistema de proteção social por categorias profissionais, passando a ser utilizado no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933. Este instituto nasce de forma restrita, mas vai sendo compreendido na sua trajetória como uma proteção social relevante, tanto é que ganha espaço e adquire seu lugar na Constituição Federal de 1988, artigo 201 e na Lei 8.213/91 (artigos 80 a 86), no Decreto 3.048/99 (artigos 116 a 119) e na IN 77/2015 (artigos 381 a 395, seção XI).

Originalmente, este instituto previa a possibilidade de haver uma forma de proteção da família diante do risco social de prisão. Atualmente vinculado ao INSS, o auxílio-reclusão vem sofrendo modificações no decorrer do tempo em que se percebe, bem como em outros institutos, um aumento do número de excluídos e uma diminuição dos incluídos. Tendo natureza de seguro social, o privado de liberdade deve ter contribuído para a previdência, ou seja, o auxílio é dado para um dependente de um segurado que cumpra todos os requisitos para tal. O mesmo é acessível para aqueles que seguem exigências cada vez mais excludentes, principalmente depois da Lei 13.846/19, que destaca mudanças com relação ao tempo de contribuição, tipo de regime, dentre outras que, em se tratando de “proteção”, configuram-se muito mais como exclusão do que uma proteção das famílias de pessoas privadas de liberdade.

Este é assegurado aos familiares que não possuam salário, aposentadoria, auxílio doença e nem qualquer outro benefício do INSS, e sejam dependentes daquela pessoa que foi encarcerada. O valor dado a esses dependentes é calculado de acordo com a média dos últimos 12 meses, não mais com base no último salário recebido pelo segurado, contribuinte do INSS. Esse valor em dinheiro é passado para a família do privado de liberdade considerada de baixa

renda, não sendo analisada a renda de quem requer o auxílio-reclusão, mas sim a renda do privado de liberdade.

Em 2021, esse valor é alterado como consta no Diário Oficial da União

Art. 5º O auxílio-reclusão, a partir de 1º de janeiro de 2021, será devido aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão em regime fechado que não receber remuneração da empresa e nem estiver em gozo de auxílio por incapacidade temporária, pensão por morte, salário-maternidade, aposentadoria ou abono de permanência em serviço que, no mês de recolhimento à prisão tenha renda igual ou inferior a R\$ 1.503,25 (um mil quinhentos e três reais e vinte e cinco centavos), independentemente da quantidade de contratos e de atividades exercidas, observado o valor de R\$ 1.100,00 (um mil e cem reais), a partir de 1º de janeiro de 2021.

Parágrafo único. A aferição da renda mensal bruta para enquadramento do segurado como de baixa renda ocorrerá pela média dos salários de contribuição apurados no período dos doze meses anteriores ao mês de recolhimento à prisão, corrigidos pelos mesmos índices de reajuste aplicados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS (Portaria nº477, 2021).

Se o segurado estiver desempregado no momento do encarceramento, mas ainda com direitos previdenciários o benefício poderá ser pedido. Houve mudanças com relação ao prazo de carência onde antes com um mês de contribuição já poderia ser pedido o auxílio-reclusão, hoje deve ser comprovado no mínimo dois anos. O auxílio-reclusão será concedido somente aos dependentes do segurado privado de liberdade que esteja em regime fechado, antes também era concedido aos do regime semiaberto.

Sendo assim, para ter direito, deve-se cumprir alguns requisitos: ser dependente do segurado; este deve ser responsável por manter economicamente a família; o preso deve ser considerado baixa renda; também deve ter contribuído para INSS por no mínimo 24 meses e estar cumprindo regime fechado (BRASIL, 2019).

Segundo dados do INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) obtidos pelo Poder360 via Lei de Acesso à Informação, o número de dependentes do Auxílio-Reclusão subiu 26,4% em outubro de 2020 em relação a outubro de 2019. Foram 44.533 os beneficiários inscritos no sistema (RODRIGUES, 2020). Dados levantados pelo mesmo site, mostram que o efeito pandemia fez com que mais pessoas buscassem seus direitos, fazendo com que aumentasse o número de beneficiários desse auxílio. Houve uma alta de 87,3% no número de beneficiários em outubro (44.533) na comparação com fevereiro (23.778) – período pré-pandemia. Um pedido da Defensoria Pública da União, de maio de 2020, também fez o órgão flexibilizar as exigências durante o estado de calamidade pública – até 31 de dezembro de 2020.

O Auxílio-Reclusão tem o objetivo de assegurar a manutenção e sobrevivência da família do segurado de baixa renda que contribuiu para o INSS durante sua vida laboral e, que

assim, gerou o direito de ter sua família amparada em caso de reclusão, conforme assegurado pela legislação previdenciária, como consta no portal do INSS.

Mesmo que o auxílio-reclusão não seja algo atual no ordenamento jurídico, não é muito conhecido ou quando o é, vem carregado de noções errôneas e distorcidas de seu uso e funcionamento. Luiz Chies e Rodrigo Passos (2015) mostram como é percebido pela sociedade de forma a deixá-lo ainda mais vulnerável. Os ataques são feitos por falta de conhecimento ou repulsa a elucidação, corroborando para uma visão negativa do mesmo.

A vulnerabilidade do instituto não se constitui apenas perante as possibilidades da perversidade estatal e/ou eleitoreira; a sociedade civil não cumpre aqui um simples papel de inerte vítima; com sua repulsa social, contribui significativamente para a degradação do auxílio-reclusão como instrumento de proteção social (CHIES e PASSOS, 2015, p.723).

Em Santana do Livramento, em 2019, 27 famílias estavam inscritas no auxílio-reclusão, data de minha primeira visita ao INSS. No dia 25 de maio de 2021 eram apenas 13¹⁰. Não encontramos nenhuma família usuária do auxílio-reclusão para fazer parte de nossa pesquisa.

Assim como Chies, outra pesquisadora que se debruça sobre o tema da questão penitenciária é Ana Vigna, especialmente em seu país de origem, o Uruguai. A autora apresenta um panorama geral da questão no país e reflete sobre como tem sido implementadas as políticas relacionadas a questão carcerária nesse país. Para Vigna (2016), mesmo o índice de criminalidade do Uruguai sendo um dos mais baixos do continente, o país tem uma das maiores taxas de encarceramento da América do Sul e o problema da insegurança é um dos mais preocupantes entre a população.

O crítico estado de superlotação dos estabelecimentos prisionais que vemos no Brasil também é ressaltado pela autora. Em entrevista a *La Diária*, Vigna trata da superlotação crítica dos estabelecimentos prisionais no Uruguai, mencionando-o como um indicador chave no sistema carcerário, da qualidade de vida dentro dos ambientes prisionais.

Por detrás del hacinamiento está la idea de un espacio suficiente como para tener una vida digna y minimizar los niveles de conflicto. A medida que se reduce el espacio que tienen las personas para desarrollar su vida, obviamente hay un empeoramiento de las condiciones de vida, del acceso a servicios, y un aumento de la conflictividad y la violencia (VIGNA, 2021).

¹⁰ Esses dados foram passados para a pesquisadora pela funcionária responsável pelo instituto auxílio-reclusão do INSS-Santana do Livramento.

O Instituto Nacional de Reabilitação (INR), órgão que rege a institucionalidade carcerária uruguaia que centra-se na ideia de reabilitação, foi criado em 2010 com o intuito de administrar todos os estabelecimentos penitenciários do território nacional uruguaio. Num primeiro momento substituiria a *Dirección Nacional de Cárceles y Penitenciarias*, e na sequência incorporar-se-ia aos departamentos. Em 2015 foi concluído, passando todas as penitenciárias departamentais para a órbita do INR (VIGNA, 2016). Vigna ressalta dados sobre quem são as pessoas privadas de liberdade que podem facilmente ser comparados com o que acontece no Brasil, “existen sesgos previos en el accionar del sistema de justicia criminal, que tienden a “seleccionar” a determinados estratos de la población como “clientela” del sistema penitenciário” (2016, p. 83).

Mas o que parece ser de grande preocupação para a pesquisadora é a manutenção do INR sob o controle do Ministério do Interior que se atenta muito mais a questão da repressão (e eventual prevenção) do delito e não em relação aquele que cometeu, ou seja, não em relação ao tratamento de quem delinuiu.

[...] la permanencia del sistema carcelario bajo la órbita del Ministerio del Interior, la imposibilidad de aprobar un marco normativo que regule el sistema y la función del personal, la tensión no resuelta relativa al uso de la fuerza por parte de los funcionarios civiles, las dificultades para compatibilizar los procesos de formación con las lógicas dominantes en los establecimientos, y las carencias presupuestales ante una población carcelaria en continuo aumento, constituyen importantes restricciones al proceso reformista (VIGNA, 2020, p.262).

Valdirene Daufemback e Felipe Melo (2018), sustentam que no Brasil o termo “sistema prisional” deveria ser usado entre aspas, pois não há uma política uniforme para a gestão dos serviços penais. Sendo assim, não poderia ser visto como sistema. Para esses autores, há evidências de que cada estabelecimento prisional é administrado conforme seus interesses, prejudicando presos, famílias e servidores, existindo mais de 1400 modelos de gestão prisional.

Além de procedimentos e rotinas diferentes, temos estruturas de governos não coincidentes nos estados e ausência de um sistema de governança nas três instâncias federativa, União, estados e municípios. A política penal não é ainda uma política pública estruturada, ela é consequência de improvisos (DAUFEMBACK, 2018, p. 11).

Brasil e Uruguai parecem se assemelhar em vários aspectos. Há fenômenos comuns como, por exemplo, a dificuldade de se livrar do estigma e como a sociedade percebe as pessoas privadas de liberdade e suas famílias, mesmo depois de liberados, que significa que “pagou” pelo crime cometido, ainda seguem com a carga de ser desviante.

Essas famílias, então estigmatizadas, têm que reconfigurar toda sua dinâmica, passando por diferentes tipos de violência, inclusive a verbal. A violência não física ou velada é tão agressiva e dolosa quanto a física. Ela pode deteriorar o estado mental e emocional de uma família, a ponto de esta não se sentir detentora de direitos.

A violência ou as violências, pois segundo Maria Stela Grossi Porto existem várias formas e expressões da violência, se manifestando de diversas formas, continuam sendo um problema social, “seja em termos das práticas, seja no que diz respeito às representações sociais, configurando cenários de insegurança e medo que, apesar de diferenças significativas em suas formas de concretização, atravessam o conjunto da sociedade brasileira” (PORTO, 2015, p. 19).

A presença da violência se percebe em todos os espaços sociais, de alguma forma, e ainda é um fenômeno recorrente que, conforme Porto (2015), não pode ser vista como um fenômeno singular, e sim, encarada em toda sua multiplicidade e complexidade para tentar compreender os nuances em que ela pode se apresentar. “Esse caráter plural do fenômeno é uma constatação relevante; um desdobramento” (PORTO, 2015, p. 27). A violência apresenta esses desdobramentos que devem ser percebidos, pois um desdobramento da violência pode afetar ou impactar diretamente as famílias e suas relações sociais.

As representações sociais, apresentadas pelos meios de comunicação, corroboram na formação de estereótipos e são levados para segmentos da população que acabam por reproduzir e reforçar certas violências, pois “o conhecimento da realidade é identificado às informações produzidas pela mídia” (PORTO, 2015, p.28). Os meios de comunicação em massa, sua forma de apresentar os fatos e seu monopólio fazem com que representações produzidas por eles tomem força e forma de verdade única. O público já recebe a informação sobre um fato com uma versão, na qual já está determinado quem é o “bandido” e o “homem de bem”. O imaginário social é, assim, alimentado e reproduzirá essas representações sociais carregadas de violência e estigmas. Para Porto,

se poderia falar de violência sempre que a alteridade for “desconsiderada”, “esquecida”, “desconhecida”, “negada”. Ou, em outras palavras, haveria violência sempre que o outro fosse desconsiderado como sujeito e, em função disso, tratado como objeto, inviabilizando, em última instância, a interação social, seja ela de natureza consensual ou conflituosa. Violências poderiam, então, ser consideradas como negação da alteridade, lembrando que tal alteridade não se coloca em relação a um sujeito indefinido, mas, ao contrário, face a alguém que tem cor, sexo, idade (2015, p. 31).

Outro ponto relevante, sustentado pela autora, trata do fato da violência ser nomeada ou aceita, dependendo da natureza da sociedade em que está inserida e das representações feitas pelos atores sociais, como estes nomeiam as violências ou as reconhecem. As famílias sofrem violências muitas vezes pelo fato de ter um membro encarcerado e pode tornar-se uma bola de neve no sentido em que vai ampliando sua situação de exclusão e de vulnerabilidades. Elementos inesperados, como a pandemia, por exemplo, pode tornar as situações ainda mais complexas.

A pandemia pode ser vista como um exemplo de risco ou de danos causados por situações externas. Para Gustavo Busso, as situações externas são parte de um conjunto que forma o que ele entende por vulnerabilidade.

Un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos; como debilidad interna para afrontar concretamente los cambios necesarios del individuo u hogar para aprovechar el conjunto de oportunidades que se le presenta; como inseguridad permanente que paraliza, incapacita y desmotiva la posibilidad de pensar estrategias y actuar a futuro para lograr mejores niveles de bienestar (2001, p. 8).

A vulnerabilidade surge em um tempo e espaço determinado na interação entre fatores internos e externos que convergem em indivíduos, lares e comunidades. Busso destaca que

la noción de vulnerabilidad social tiene como potencialidad contribuir a identificar individuos, hogares y comunidades que por su menor dotación de activos y diversificación de estrategias tienen menor capacidad de respuesta y resiliencia, por lo tanto por su situación de desventaja social están expuestos a mayores niveles de riesgo por alteraciones significativas en los planos sociales, políticos y económicos que afectan sus condiciones de vida y la capacidad de habilitarse por sus propios medios o por ayuda externa (2005, p.17) .

A relação das condições de desamparo e fragilidade combinadas com a falta de resposta e as fragilidades internas podem conduzir a que “el individuo, hogar o comunidad sufran un deterioro en el bienestar como consecuencia de estar expuesto a determinados tipos de riesgos” (BUSSO, 2001, p. 8).

O autor registra que a capacidade de resposta de cada indivíduo faz diferença na forma de manejar um problema surgido. Faz referência a essa capacidade de resposta frente a mudanças ou choques externos, onde a quantidade, qualidade e diversidade de tipos de recursos internos (físicos, financeiros, humanos e sociais) podem ser mobilizados para enfrentar a variação do entorno.

Las relaciones entre activos, estrategias y conjunto de oportunidades que pueden articularse en el abordaje analítico de la vulnerabilidad son complejas, dinámicas y multicausales. En este contexto, las relaciones complejas y relevantes que pueden analizarse tienen que ver con las formas de articulación entre el interno y el entorno. De forma resumida podría plantearse que a mayor capacidad de respuesta a choques externos puede esperarse un menor nivel de vulnerabilidad. Fortalecer la capacidad de respuestas de los grupos con desventajas sociales implica disminuir sus niveles externos (BUSSO, 2001, p.15).

Assim, quanto mais fortalecida estiverem as famílias, maiores serão suas capacidades de resposta frente a um choque externo, como o encarceramento ou a retirada de alguém da sua família, tendo um menor nível de vulnerabilidade se trabalhado juntamente com recursos internos. Lembrando que são famílias em situações, tempos e espaços diferentes que devem ser levados em consideração ao se pensar em proteção social ou qualquer forma de diminuição de vulnerabilidades.

Assim como a pandemia, a prisão pode ser vista como um choque ou risco externo que impacta diretamente as famílias. Essas, por exemplo, podem ter um choque de estar em um país e seu parente preso no outro. Isso acarreta uma necessidade ampliada de documentação, de informação, de deslocamentos, demandas financeiras, entre outras. E esse choque externo é trabalhado ou manejado de acordo com as condições internas dos indivíduos e de sua capacidade de resposta. A prisão acaba por ampliar vulnerabilidades e debilitar as famílias. Por isso, há necessidade de estratégias que percebam o contexto e as especificidades do entorno.

2.5 O PARADIGMA DA COMPLEXIDADE E SEUS APORTES PARA ESTA PESQUISA

Os riscos enfrentados por famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social podem ser evitados ou diminuídos. A proteção social tem esse objetivo. O Estado deveria, de certo modo, proteger todo e qualquer cidadão de sua coletividade. Mas de qual coletividade se está falando nessa fronteira específica? Como se articulariam os Estados? As políticas públicas de cada Estado geram sistemas visando atender sua comunidade? Mas como isso se operacionaliza em uma fronteira porosa, onde cidadanias nacionais se misturam inclusive em relações familiares e existe significativo discurso de integração transfronteiriça?

Na busca por entender esses acontecimentos fronteiriços, aproximamo-nos de uma teoria compatível com a complexidade desse campo. Nesse sentido, consideramos que com Edgar Morin se encontra uma grade teórica e epistemológica que oferece aportes potentes para se enfrentar todas essas questões. Ele sugere um novo olhar, mais ampliado, em relação às diferentes perspectivas dos objetos de estudo sem mutilá-los, sem feri-los em suas globalidades.

Existe um elo entre o sujeito pensante e o objeto pensado. Propõe um sistema vivo que troca com o meio dentro de sua complexidade, pois: “a complexidade situa-se num ponto de partida para uma ação mais rica, menos mutiladora. Acredito profundamente que quanto menos um pensamento for mutilador, menos ele mutilará os humanos” (MORIN, 2005, p. 83).

Esta complexidade deve lidar com a ordem, considerada por ele como tudo o que é repetição, constância e invariância, mas sem esquecer a desordem, que é a irregularidade, o desvio com relação a uma estrutura dada, o acaso e/ou imprevisibilidade. Para Morin, não se pode ignorar, mas sim trazer a desordem para a discussão. Estes termos dialogam entre si e colaboram, produzem organização e interação. “Infelizmente - ou felizmente - o universo inteiro é um coquetel de ordem, desordem e organização. Estamos num universo do qual não se pode eliminar o acaso, o incerto, a desordem. Nós devemos viver e lidar com a desordem” (MORIN, 2005, p. 89). Segundo o autor, seria impossível viver só com ordem ou só com desordem. A ordem não traria inovação, assim como a desordem não traria nenhum elemento estável para uma organização.

Existe complexidade, de fato, quando os componentes que constituem um todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico) são inseparáveis e existe um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre as partes e o todo, o todo e as partes (MORIN, 2003, p.14).

Nossos objetos de pesquisa são inter-relacionados e interdependentes ainda que aparentemente autônomos por questões legislativas e normativas dos Estados. Os sistemas de proteção social brasileiro e uruguaio acabam por criar sistemas como subgrupos constituintes de um sistema maior, o sistema fronteiriço. O viver das famílias pode englobar todo o sistema, ou seja, utilizar-se dos espaços chamados brasileiros e uruguaios.

Assim, devemos apoiar a ideia de sistema num conceito não totalitário e não hierárquico do todo, mas, pelo contrário, num conceito complexo da unitas multiplex, aberto às politotalidades. Esse preliminar paradigmático é, de fato, de importância prática e política capital (MORIN, 2005, p. 264)

Morin, ao sustentar a ideia ou o conceito de sistema, estabelece distinções para caracterizar diferentes tipos de sistemas, porém esclarece como a utilização dos mesmos não está engessada e como pode ser utilizada.

as fronteiras entre estes termos não são nítidas, e os próprios termos são permutáveis segundo o enquadramento, o recorte, o ângulo de observação que o observador efetua sobre a realidade sistêmica considerada. A determinação do caráter sistêmico, subsistêmico, ecossistêmico, etc., depende de seleções, interesses, escolhas, decisões,

que por sua vez dependem de condições culturais e sociais onde se inscreve o observador/conceptor (MORIN, 1977, p. 134).

Assim, o autor apresenta a caracterização dos sistemas, da seguinte forma:

- Sistema, para todo o sistema que manifesta autonomia e emergência em relação àquilo que lhe é exterior;
- Subsistema, para todo o sistema que manifesta subordinação relativamente a um sistema no qual se integra como parte;
- Suprassistema, para todo o sistema que controla outros sistemas, mas sem os integrar nele;
- Ecosystema, para o conjunto sistêmico cujas inter-relações e interações constituem o meio do sistema nele englobado;
- Metassistema, para o sistema resultante das interações mutuamente transformadoras e englobantes de dois sistemas anteriormente independentes (1977, p. 133,134).

Importante salientar que o autor enfatiza que esses conceitos de sistema são substituíveis entre si, de acordo com o recorte do observador, seu foco e seu ângulo de visão sobre a realidade sistêmica em consideração. Ou seja, permite ao pesquisador tomar suas decisões de acordo com o que está sendo visto. As qualidades pessoais do observador na sua comunicação com o objeto são de importância no momento de conceituar sistemas.

Consideraremos este um sistema aberto, com as consequências que decorrem dessa ideia.

A primeira é que as leis de organização da vida não são de equilíbrio, mas de desequilíbrio, recuperado ou compensado, de dinamismo estabilizado. A segunda consequência, talvez ainda maior, é que a inteligibilidade do sistema deve ser encontrada, não apenas no próprio sistema, mas também na sua relação com o meio ambiente, e que esta relação não é uma simples dependência. Ela é constitutiva do sistema. A realidade está, desde então, tanto no elo quanto na distinção entre o sistema aberto e o meio ambiente. [...]Logicamente o sistema só pode ser compreendido se nele incluímos o meio ambiente, que lhe é ao mesmo tempo íntimo e estranho e o integra sendo ao mesmo tempo exterior a ele (MORIN, 2005, p. 22).

O meio, para Morin, não é um quadro estável, mas um lugar de surgimento de acontecimentos e tem relação direta com o sistema. Se falarmos em sistema auto organizador, este se destaca do meio por sua autonomia e individualidade. Graças a abertura do sistema, trocas acontecem. Há uma dependência nessas relações, que segundo o autor, são muito ricas. “O sistema auto-eco-organizador não pode bastar-se a si mesmo. Ele só pode ser totalmente lógico ao abarcar em si o ambiente externo. Ele não pode se concluir, se fechar, ser autossuficiente” (MORIN, 2005, p.33).

O acontecimento é outro conceito chave. Este, assim como o meio, não pode ser dissociado do sistema e “a existência fenomenal é uma sucessão de acontecimentos: a aprendizagem são frutos não só de educação familiar, mas também dos encontros do indivíduo com o ambiente” (MORIN, 2005, p.239).

Os sistemas sociais são geradores de acontecimentos que, vistos como ruídos ou acidentes, se multiplicam e tem um papel importante no momento em que contribuem para o sistema e também são vistos como noções complexas. Sistemas mais complexos são estruturas de acolhimento cada vez mais abertos ao acontecimento e cada vez mais sensíveis a ele. Os acontecimentos estimulam as modificações nos sistemas e a natureza acidental do acontecimento depende do sistema segundo o qual o consideramos. “A noção de acontecimento foi utilizada, no que ela precede, para designar o que é improvável, acidental, aleatório, singular, concreto, histórico...” (MORIN, 2005, p. 250).

Os acontecimentos de caráter modificador são os que resultam de encontros, interações de, por um lado, um princípio de ordem, ou um sistema organizado com, por outro lado, outro princípio de ordem, outro sistema organizado ou uma perturbação de qualquer origem. Destruições, trocas associações, simbioses, mutações, regressões, progressões, desenvolvimentos podem ser a consequência de tais acontecimentos (MORIN, 2005, p. 251, 252).

É um lugar de encontros e interações, um espaço de ordens e desordens.

Portanto, temos de aprender a pensar conjuntamente ordem e desordem. Vitalmente, sabemos trabalhar com o acaso; é aquilo que denominamos estratégia. Aprendemos, estatisticamente, de forma diversa, a trabalhar com a aleatoriedade. Devemos ir mais longe. A ciência em gestação aplica-se ao diálogo cada vez mais rico com a aleatoriedade, mas, para que esse diálogo seja cada vez mais profundo, temos de saber que a ordem é relativa e relacional e que a desordem é incerta (MORIN, 2005, p. 203).

Para que haja um diálogo entre ordem e desordem, Morin sustenta que devemos acrescentar a noção de organização e interação, onde apresenta a ideia do tetragrama. Este nos ajuda a compreender cada um deles, um dependendo do outro e se complementando. Isso traz a noção de pensar o incerto, o inesperado em um meio em mutação, onde o observador está inserido na observação.

Figura 3: Tetragrama



Fonte: elaborado pela autora, 2022

Para Morin, há a necessidade de um pensamento que compreenda que o conhecimento das partes depende do todo e vice-versa, reconhecendo e examinando fenômenos multidimensionais em vez de isolar ou mutilar. A abertura para incertezas, o respeito pelas diversas dimensões e perspectivas de se olhar para o campo e sua perspectiva multidisciplinar nos acresce de um suporte para a pesquisa, bem como quando colocado a importância de buscar a complexidade também na vida cotidiana.

Morin destaca que a fragmentação e a superespecialização acabam por reduzir e unificar o diverso, propondo uma transformação na estrutura de pensamento. O pensamento complexo luta contra essa redução ou mutilação e não contra a incompletude. Destaca o exemplo do céu estrelado, mostrando a desordem presente conjuntamente com a ordem e novamente pode aparecer uma desordem na ordem. Isso é, a necessidade de um olhar que conceba e perceba a ordem e a desordem, pois “é necessária a binocularidade mental, uma vez que vemos um universo que se organiza desintegrando-se” (MORIN, 2005, p.195).

Sete princípios ou diretivas para um pensamento complexo nos são apresentados por Morin, os considerando complementares e interdependentes. O princípio sistêmico ou organizacional, princípio hologrâmico, princípio do circuito retroativo, princípio do circuito recursivo, princípio da autonomia/dependência (auto-organização), o princípio dialógico e o princípio da reintrodução do conhecimento em todo conhecimento.

Destes princípios, três nos são fundamentais para a compreensão de nosso objeto de estudo bem como de nosso campo. O princípio sistêmico ou organizacional mostra a impossibilidade de ver o todo sem as partes e as partes sem o todo. O princípio dialógico traz a desordem para a cena, fazendo com que dialogue com a ordem colaborando e produzindo organização e complexidade. E o princípio do circuito recursivo onde produtos e produtores são causas no processo e também se produzem. O indivíduo produz a sociedade que produz o indivíduo. Esses princípios estão interligados e se relacionam entre si.

A compreensão humana nos chega quando sentimos e concebemos os humanos como sujeitos; ela nos torna abertos a seus sofrimentos e suas alegrias. Permite-nos reconhecer no outro os mecanismos egocêntricos de auto justificação, que estão em nós, bem como as retroações positivas (no sentido cibernético do termo) que fazem degenerar em conflitos inexplicáveis as menores querelas. É a partir da compreensão que se pode lutar contra o ódio e a exclusão. Enfrentar a dificuldade da compreensão humana exigiria o recurso não a ensinamentos separados, mas a uma pedagogia conjunta que agrupasse filósofo, psicólogo, sociólogo, historiador, escritor, que seria conjugada a uma iniciação à lucidez (MORIN, 2003, p. 51).

As definições dos elementos pilares desta investigação foram destacadas com a intenção de uma aproximação, através das noções e conceitos, de fenômenos que se revelam neste espaço social de fronteira. Além da combinação dos elementos, nosso eixo teórico baseado na teoria da complexidade, nos permitiu identificar e compreender as relações existentes ao longo desta faixa territorial. Essa base conceitual respeita as realidades culturais e suas particularidades, que dispõem de um emaranhado de características que fortalecem e constroem identidades fronteiriças. Não se pode ignorar a importância das dimensões e da indissociabilidade da questão penitenciária, sistema de proteção social, famílias binacionais e fronteira, considerando suas interações e seu potencial para uma compreensão mais detalhada do tema.

3. PERCURSO METODOLÓGICO: UM CAMINHO EM BUSCA DA COMPREENSÃO DE REALIDADES FRONTEIRIÇAS

Essa pesquisa, de natureza qualitativa, constitui-se como um estudo de caso sobre a acessibilidade (e seus efeitos) aos sistemas de proteção social e atenção por parte de familiares binacionais de pessoas privadas de liberdade, num contexto de fronteira. Mesmo se tratando de um objeto com recorte e delimitação bastante específicos, mostrou-se complexa desde o princípio.

O percurso metodológico foi construído no diálogo entre muitas incertezas e possibilidades. Minha inserção no campo, a elaboração dos instrumentos mais adequados a utilizar, bem como a escolha da melhor forma de coleta dos dados, são exemplos de questões que se moldaram no decorrer da pesquisa, dadas as peculiaridades do campo, sendo imprescindíveis para uma melhor compreensão do objeto de estudo.

Os processos de autorreflexão e de auto avaliação me acompanharam durante sucessivas etapas da investigação, pois o detalhamento de nossos passos impõe essa atitude, melhorando a qualidade do trabalho. Como sustenta Arilda Godoy:

A qualidade de um estudo de campo implica que o investigador exponha, em detalhes, a metodologia e o delineamento da pesquisa de forma que um avaliador, ou simplesmente um leitor desse estudo, possam apreciar e julgar se a pesquisa é adequada e faz sentido. Isto inclui apresentar e discutir os pressupostos orientadores do paradigma qualitativo e do tipo específico de metodologia utilizado. É importante identificar se o autor justifica suas escolhas e se elas são coerentes e apropriadas ao objetivo do estudo (2005, p.86).

A pesquisa qualitativa foi a escolha mais adequada por se tratar de um estudo de fenômenos que envolvem relações sociais em um contexto que remete a diversas possibilidades de compreensão, formas de abordagem e caminhos.

Um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada. Para tanto, o pesquisador vai a campo buscando “captar” o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno (GODOY, 1995, p.21).

Este tipo de pesquisa responde a questões muito particulares e se preocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, “ela trabalha com o universo de 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, 2002, p. 21, 22).

Para Maria Cecília Minayo, “a pesquisa se constrói com um ritmo próprio e particular” (2002, p. 25). Ela denomina esse ritmo de ciclo de pesquisa, sendo este um processo em espiral, começando com a fase exploratória da pesquisa, onde nos interrogamos sobre o objeto, pressupostos, teorias, metodologia, questões operacionais ligadas ao campo, etc., visando a construção do objeto.

Na sequência tem-se o trabalho de campo, que “consiste no recorte empírico da construção teórica elaborada. Essa etapa combina entrevistas, observações, levantamento de material documental, bibliográfico, instrucional etc.” (MINAYO, 2002, p.26). A autora sugere que esse ciclo nunca se fecha, pois sempre surgirão novos questionamentos acerca do tema e que as etapas não são estanques, mas complementares havendo a necessidade de um cronograma para auxiliar na delimitação do trabalho.

Mesmo que tenhamos nos aproximado do campo preliminarmente, a inserção durante a pesquisa trouxe inúmeros elementos que reforçam a riqueza do ato de pesquisar. Segundo Godoy, “é importante estabelecer e definir critérios por meio dos quais a qualidade da investigação científica possa ser examinada” (2005, p.81), chamando atenção para um conjunto de critérios em uma situação de pesquisa.

Necessidade de clareza na apresentação dos pressupostos orientadores do paradigma qualitativo que dá sustentação ao estudo; realização de estudo-piloto; explicitação de como se desenvolveu o trabalho de campo e o processo analítico; consistência entre dados coletados e resultados; fornecimento de dados ricos e abundantes; realização de checagens pelos participantes e pesquisadores; fornecimento de informações suficientes para que haja possibilidade de ocorrer a generalização naturalística; organização de arquivos que preservem os dados (2005, p.88)

Além do conjunto de critérios a serem observados, quando nos deparamos com um campo complexo devemos estar conscientes de que os fenômenos são multidimensionais assumindo os acasos, as contradições e os elementos que venham a dialogar com esse fenômeno. Esse campo nos trará conhecimento e, segundo Morin, “todo conhecimento é uma reconstrução/tradução feita por uma mente/cérebro, em uma cultura e época determinadas” (2003, p. 96). O meio é o lugar de interações em que não há estabilidade, ao contrário, o acontecimento e seu caráter fenomenal, aparecem nesses espaços de encontros e interações, interferindo no sistema e podendo modificá-lo. Esses ensinamentos de Morin nos permitiram

ter a noção da complexidade, mas também da possibilidade de adentrarmos naquele campo de maneira mais aberta.

O caminho metodológico foi construído com esse embasamento e entendimento de um olhar mais amplo e mais aberto a possibilidades, respeitando as diversas dimensões dos fenômenos. “É preciso substituir um pensamento que isola e separa por um pensamento que distingue e une. É preciso substituir um pensamento disjuntivo e redutor por um pensamento do complexo, no sentido originário do termo *complexus*: o que é tecido junto” (MORIN, 2003, p. 89)

Pensar uma metodologia que nos levasse aos nossos objetivos de forma a enxergar esse campo complexo foi um dos momentos cruciais da pesquisa. A metodologia e os procedimentos a serem utilizados em um campo cheio de diversidades fez com que tivéssemos que ampliar nossa forma de pensamento que nos levasse ao campo de forma a perceber as ordens e desordens, sem nos perdermos na gama de complexidades que existem em uma fronteira.

Há, efetivamente, necessidade de um pensamento: que compreenda que o conhecimento das partes depende do conhecimento do todo e que o conhecimento do todo depende do conhecimento das partes; que reconheça e examine os fenômenos multidimensionais, em vez de isolar; de maneira mutiladora, cada uma de suas dimensões que reconheça e trate as realidades, que são, concomitantemente solidárias e conflituosas (como a própria democracia, sistema que se alimenta de antagonismos e ao mesmo tempo os regula); que respeite a diferença, enquanto reconhece a unicidade (MORIN, 2003, p. 88, 89).

Estávamos lidando com um sistema que poderíamos considerar auto-eco-organizador, que se destaca do meio por sua autonomia e individualidade, havendo uma abertura e trocas que acompanham todo o progresso de complexidade, em relação direta com o meio, uma dependência. A ordem e a desordem que existem no campo dialogam e colaboram, produzindo uma organização e interação constante. Houve a preocupação em mostrar a multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação, uma vez que a realidade é sempre complexa.

Desta forma, para uma apreensão mais completa do fenômeno em estudo, é preciso enfatizar as várias dimensões em que ele se apresenta, assim como o contexto em que se situa. A divergência e os conflitos, tão característicos da situação social, devem estar presentes no estudo. (GODOY, 1995, p. 25,26)

Frustrações, processos burocráticos e dificuldades fizeram parte, muitas vezes, emperrando ou retardando o andamento da pesquisa, como por exemplo, o fato de encontrar as famílias sem que nenhum órgão estatal pudesse nos proporcionar uma lista de famílias binacionais.

Um dos grandes receios de minha inserção no campo se dava devido a sua complexidade e a possível facilidade de me deixar levar por trajetórias de vidas cheias de particularidades.

Fazer ciência é trabalhar simultaneamente com teoria, método e técnicas, numa perspectiva em que esse tripé se condicione mutuamente: o modo de fazer depende do que o objeto demanda, e a resposta ao objeto depende das perguntas, dos instrumentos e das estratégias utilizadas na coleta dos dados. À trilogia acrescento sempre que a qualidade de uma análise depende também da arte, da experiência e da capacidade de aprofundamento do investigador que dá o tom e o tempero do trabalho que elabora (MINAYO, 2012, p.622).

Iniciamos nosso trabalho de campo, com visitas exploratórias, embasadas na teoria da complexidade. Esse esquema teórico fez com que eu adentrasse ao campo mais alerta para as múltiplas dimensões dos elementos que se apresentariam. “Adotando um enfoque exploratório e descritivo, o pesquisador que pretende desenvolver um estudo de caso deverá estar aberto às suas descobertas” (GODOY, 1995 p.25). Escolhemos o estudo de caso pela diversidade de instrumentos de coleta de dados e por se encaixar no nosso propósito de pesquisa.

O propósito fundamental do estudo de caso (como tipo de pesquisa) é analisar intensivamente uma dada unidade social, que pode ser, por exemplo, um líder sindical, uma empresa que vem desenvolvendo um sistema inédito de controle de qualidade, o grupo de pessoas envolvido com a CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes) de uma grande indústria que apresenta baixos índices de acidente de trabalho (GODOY, 1995, p.25).

A utilização do estudo de caso nos permitiu uma maior profundidade acerca do fenômeno, sabendo que a fronteira Santana do Livramento-Rivera, é um caso particular, mas que a descrição detalhada do objeto poderia vir a auxiliar situações similares em outras zonas de fronteira.

Foi relevante minha presença informal em locais ligados a famílias binacionais como forma de observar processos e ter mais familiaridade com cenários da pesquisa, ampliando minha confiança em relação à abordagem e possíveis estratégias para uma melhor coleta de dados quando inserida no campo. O olhar analítico deve estar voltado para a realidade que percebe nesse momento de aproximação com o campo, sempre aberto a mudanças. “É preciso imergir na realidade empírica na busca de informações previstas ou não previstas no roteiro inicial” (MINAYO, 2012, p. 623).

Muitos pesquisadores qualitativos fazem seu trabalho de campo por meio de observação (participante ou não) e entrevista (estruturada, semiestruturada ou não-estruturada), empregando muito do seu tempo no local da pesquisa, em contato direto com os sujeitos. Existem ainda aqueles que utilizam vários tipos de documentos

escritos, de natureza pessoal (como as cartas) e/ou oficial (como memorandos e outros documentos da empresa). Fotos coletadas ou tiradas pelo pesquisador também podem compor o conjunto de dados. É comum ainda a elaboração de um diário de campo que contenha informações sobre o andamento da pesquisa e impressões do pesquisador (GODOY, 2005, p. 87).

Os procedimentos e instrumentos utilizados para coleta de dados foram: a análise de documentos, a qual ocorreu durante todo o processo, as entrevistas, as quais foram construídas previamente, porém nossa estratégia foi modificada, como será explicado adiante e o diário de campo.

A reflexão sobre o objeto de estudo se deu continuamente, dando oportunidade para avaliar e reavaliar nosso proceder e para melhor compreensão do mesmo, adaptando ou transformando etapas do processo.

Foi compreendido que o elemento mais importante eram as falas das familiares, mesmo sendo desafiador identificá-las, eram elas que deveriam ser ouvidas. As estratégias se basearam no cuidado com as entrevistadas, para não feri-las ou desrespeitá-las, podendo vulnerabilizá-las ainda mais, pois sabíamos que o tema era delicado e dolorido.

Quanto à análise de documentos, buscou-se reunir aqueles que evidenciassem o que estava sendo feito ou elaborado em se tratando de proteção social de pessoas moradoras da região, não necessariamente famílias binacionais. Para Godoy (1995) a palavra documental se refere a uma ampla variedade de materiais, jornalísticos, dados estatísticos, imagens, filmes etc. Nos deparamos com documentos oficiais, bem como com projetos extra oficiais que, devido a pandemia, permanecem somente no papel.

Os documentos oficiais analisados foram:

- a) Programa de Desenvolvimento de Faixa da Fronteira (PDFF);
- b) Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO);
- c) Programa de Fronteiras do Ministério do Desenvolvimento Social (*programa políticas de integración de frontera – MIDES*);
- d) Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS);
- e) Resolução nº 67 de 10/07/2009 / INSS-Instituto Nacional do Seguro Social (D.O.U. 13/07/2009).

Quanto aos extra oficiais, o *INR Cerro Carancho*, através de suas assistentes sociais, está elaborando um projeto que visa trabalhar diretamente com famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade daquela instituição, buscando discutir problemas referentes a situações específicas de apenados e/ou suas famílias. Até o momento, desconheço que, do lado brasileiro, aconteçam projetos similares.

A instituição uruguaia tem o intuito de começar outro projeto em conjunto com a Penitenciária Estadual de Santana do Livramento, tendo como objetivo principal aproximar os dois estabelecimentos para um auxílio mútuo em questões tanto dos privados de liberdade, como de suas famílias. Este projeto está em fase de primeiros contatos e elaboração. Uma das assistentes sociais do *INR Cerro Carancho* relatou que há uma necessidade grande de aproximação entre os estabelecimentos o que fará com que melhore suas atividades através de trocas constantes. Segundo ela, isso beneficiará não somente o seu trabalho e das colegas do Brasil, mas principalmente poderá auxiliar de forma mais rápida e direta as famílias e as pessoas privadas de liberdade¹¹.

A análise documental fez com que se entendesse o que, até esse momento, tem sido feito visando a integração na zona de fronteira, quando se trata de proteção social às famílias binacionais. O que se percebeu foi que muitos acordos visam a parte econômica da fronteira em detrimento da parte social, onde os esforços vão ao encontro de uma melhor economia em setores como o turismo, dispensando poucos esforços para uma tentativa de integração da proteção social, por exemplo. Pouco ou quase nada em se tratando das famílias binacionais, nosso foco de estudo, foi encontrado em forma de documento oficial ou projeto de futura implementação, o que se viu foi um esforço individual e não institucional ou estatal para a realização de algum tipo de projeto fronteiriço.

Como comumente pensamos que o trabalho de pesquisa sempre envolve o contato direto do pesquisador com o grupo de pessoas que será estudado, esquecemos que os documentos constituem uma rica fonte de dados. O exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas e/ou interpretações complementares, constitui o que estamos denominando pesquisa documental (GODOY, 1995, p.21).

¹¹ Essas informações foram coletadas durante entrevista realizada com uma das assistentes sociais do *INR Cerro Carancho*, no dia 07 de janeiro de 2022.

Seguindo as lições de Godoy (1995), fizemos as primeiras aproximações no campo antes da pandemia, a partir de julho de 2019, quando tivemos a oportunidade de visitar algumas instituições.

No *DINALI (Dirección Nacional de Apoyo al Liberado)*, órgão que faz parte do Ministério do Interior, encontrei-me com a secretária que prontamente aceitou que conversássemos. O *DINALI* é localizado em uma ala do antigo presídio, no centro da cidade de Rivera, sendo suas instalações antigas, mas bem organizado. O órgão tem o objetivo de auxiliar ex-detentos na reinserção social, não está oficialmente em suas atribuições atender as famílias e suas necessidades.

A secretária fez um relato sobre a situação geral dos estabelecimentos prisionais, bem como dos detentos. Segundo ela, há problemas como superlotação e negligência muito parecidos com o Brasil. Expôs que a *Cárcel de Mujeres* é pouco atendida se comparado ao *INR Cerro Carancho*, tendo, naquele momento, 26 mulheres privadas de liberdade, vivendo em uma situação delicada, em um estabelecimento com problemas estruturais e falta de luz elétrica.

Em relação a questão das famílias, destaca que não há uma política específica, mas que as famílias podem acessar várias outras e que as orienta na medida do possível, mesmo não sendo sua responsabilidade, deixando claro novamente que sua função é com os liberados. Possui vasto conhecimento das políticas sociais do Uruguai, mas nada do Brasil e se mostrou totalmente disponível para qualquer tipo de ajuda que eu viesse a precisar. Encaminhou-me para o *MIDES (Ministerio do Desarrollo Social)*, pois são os responsáveis pelas políticas sociais, onde ela participa de reuniões com frequência para melhorar o trabalho conjunto entre *INR Cerro Carancho, MIDES e DINALI*¹².

No *MIDES*, em contato com a funcionária que faz parte dessas reuniões, agendou-me para uma conversa com o diretor. Este, relatou todo trabalho e esforço que o Ministério tem feito para melhorar a atenção às famílias e, segundo ele, as políticas não visam famílias de zonas de fronteira.¹³ Relatou sobre o trabalho conjunto *MIDES/INR Cerro Carancho* para agilizar documentação e atenção às famílias de pessoas privadas de liberdade e também se mostrou aberto e disponível para o que eu precisasse. Foram apresentadas as seguintes informações: as pessoas privadas de liberdade tem toda a documentação em dia, os santanenses não são

¹² Entrevista realizada com a funcionária do *DINALI* no dia 15 de julho de 2019.

¹³ Parabenizou-me pelo tema de pesquisa dizendo que é extremamente relevante, pois acredita que falta nos dois países um olhar mais atento ao fato de vivermos na fronteira.

considerados estrangeiros quando presos em Rivera e quando uma pessoa chega no *INR Cerro Carancho* logo é identificado e se for titular de um benefício, automaticamente entram em contato com o *MIDES* para que passe para outro familiar, ficando a família garantida de que o benefício não será cortado ou atrasado¹⁴.

Em visita à Penitenciária Estadual de Santana do Livramento, conversei com a assistente social, uma das psicólogas e com o diretor,¹⁵ que me disponibilizaram dados do estabelecimento, explicaram seu funcionamento e se mostraram a disposição, oferecendo-me uma sala para possíveis entrevistas futuras. Na época da visita o estabelecimento estava superlotado com um total de 204 pessoas privadas de liberdade (185 homens e 19 mulheres) e 25 estrangeiros homens e quatro mulheres. A capacidade de engenharia é para 152 pessoas. Segundo as funcionárias (a assistente social e uma das psicólogas), facções não estão presentes no local¹⁶. O programa PIM (Programa Infância Melhor) atua com filhos de mulheres privadas de liberdade, sendo futuramente ampliado para os homens. Esse programa visa manter o vínculo da criança com a mãe. Em relação a documentação, as pessoas privadas de liberdade são levadas quando necessário e dentro do possível até a instituição responsável, mas destacam que nem sempre é possível, devido à falta de funcionários. O contato dentro do estabelecimento funciona através de bilhetes, onde pedem atendimento ou alguns materiais de higiene e limpeza. As aulas do EJA (Educação de jovens e adultos) não estavam ocorrendo. Relatam que não tem nenhum acordo ou contato com o *INR Cerro Carancho* ou com o *MIDES*¹⁷.

No INSS, em contato com a funcionária responsável pelo auxílio-reclusão, obtive a informação de que em Santana do Livramento, em julho de 2019, haviam 27 benefícios ativos, destacando que a falta de documentação, as mudanças recentes no instituto e a falta de informação tem dificultado o acesso a mais famílias, principalmente de binacionais em relação a seus direitos.

A falta de vínculos entre instituições brasileiras e uruguaias demonstra mais claramente como as famílias binacionais não são vistas como tal e, assim, podem vir a estar desprotegidas em um momento de maior vulnerabilidade social. Essas visitas confirmaram a necessidade de

¹⁴ Entrevista realizada com o diretor do *MIDES* no dia 25 de julho de 2019.

¹⁵ Hoje somente a psicóloga se encontra no cargo.

¹⁶ Sobretudo em contextos de fronteira, há grupos que se organizam em práticas ilegais e é frequente de atores do Estado negarem essa existência ou não reconhecerem como forma de não reforçar esses grupos ou facções.

¹⁷ Entrevista realizada com uma das psicólogas, a assistente social e diretor da Penitenciária Estadual de Santana do Livramento no dia 07 de novembro de 2019.

se pensar sobre esse grupo em específico, tão presente em zonas de fronteira e, ao mesmo tempo, invisibilizados.

Em setembro de 2021 dei início à etapa mais desafiadora da pesquisa de campo: as entrevistas com membros das famílias binacionais. Tinha em mente realizar quantas entrevistas fossem possíveis, sem um perfil específico de entrevistado em relação a gênero ou laço com a pessoa privada de liberdade, devendo apenas ser familiar numa configuração binacional.

As entrevistas foram feitas a partir de um roteiro semiestruturado e gravadas (exceto uma), pedindo-se a devida autorização para o uso do aparelho. “A gravação, evidentemente, torna os dados obtidos mais precisos” (GODOY, 1995, p. 27).

Devido à falta de dados oficiais sobre famílias binacionais nessa fronteira, tive que buscar alternativas que me levassem até elas. Nossa primeira dificuldade foi identificá-las e encontrá-las, sabíamos da sua existência na fronteira, mas não sabíamos quantas e onde se encontravam.

Nossa primeira alternativa foi conversar com os familiares enquanto estes estivessem na fila para visitas nos estabelecimentos prisionais. Uma aproximação na fila talvez fosse um tanto brusca ou agressiva, gerando um nervosismo ou uma exposição de suas vidas durante aquele momento em que normalmente as famílias já estão ansiosas para que a visita aconteça e, talvez, não se sentissem à vontade para contar detalhes sobre suas trajetórias de vida. Sendo assim, esta alternativa foi logo descartada.

A segunda alternativa se baseou nos contatos existentes em instituições não governamentais já consolidadas em diferentes bairros. Em Santana do Livramento fizemos contato com a Conferência São Vicente de Paulo na vila Santa Clara (Também conhecida como Cracolândia) e com o Clube de Mães no bairro São Paulo. Fui nesses locais várias vezes para tentarmos encontrar essas famílias, mas não obtive sucesso. Muitas famílias de pessoas privadas de liberdade foram contatadas, mas nenhuma “aparentemente¹⁸” binacional.

No Consulado do Brasil em Rivera conversei com um funcionário que relatou a situação na fronteira e que conhece muitos casos de famílias binacionais que lá chegam, segundo ele,

¹⁸ Uso a palavra aparentemente, pois muitas famílias têm receio de dizer que são binacionais, pois há na fronteira muitos casos de irregularidades nesses trâmites. Fato que poderia vir a complicar a situação da família. Complicaria também para pessoas presas com dupla nacionalidade onde fosse detectado irregularidades na documentação, piorando ou agravando a situação do acusado (fatos mencionados pelo advogado Pedro Simões Pires, a quem entrevistei no dia 14 de setembro de 2021).

todas ligadas ao tráfico de drogas, mas que não guardam registros das mesmas, sendo impossível o contato, me aconselhando a buscar ajuda na Defensoria¹⁹. Na Defensoria Pública de Rivera um dos defensores ficou com meu contato para, se fosse autorizado, agendar nova conversa, mas esta nunca aconteceu.

Na Defensoria Pública de Santana do Livramento o defensor se mostrou aberto e disponível para essa busca, esbarrando infelizmente em questões burocráticas. Nesse caso, o defensor detectou famílias que se encaixavam no perfil, mas, não se fez possível devido a necessidade de sigilo em alguns casos e de autorizações que não foram conseguidas. Na maioria dos casos, como relatado pelo defensor, as famílias trocam o número de telefone diversas vezes, inviabilizando o contato para um possível pedido de autorização. Mostrou boa vontade, fazendo listas de possíveis famílias para um contato posterior, mas a burocracia emperrou a continuação da procura.

O *DINALI*, onde estive antes da pandemia, agora conta com duas funcionárias que relataram-me uma diminuição na interação com famílias, havendo um afastamento natural devido a pandemia, encaminhando-me para uma das assistentes sociais do *INR Cerro Carancho*, quem futuramente viria a auxiliar-me.

Tanto no *MIDES* como no INSS as funcionárias conhecem famílias, mas não há registro delas. Quando retornei ao INSS, a funcionária comentou que dos 27 beneficiários de auxílio-reclusão ativos em 2019, naquele momento eram somente 13 e se mostrou preocupada devido a pandemia e dificuldade de acesso das famílias. Entregou-me também um acordo entre os sistemas de previdência social brasileiro e uruguaio em que buscam uma integração entre os mesmos a fim de controlar para que famílias binacionais não acessem os dois sistemas, sustentando que como proteção de famílias binacionais na fronteira não há acordos²⁰.

Fui muito bem recebida nas instituições, especialmente nas não-governamentais Conferência São Vicente de Paulo e no Clube de Mães, as quais já tinha uma relação muito próxima, mas nos outros lugares percebi uma tentativa de auxiliar nessa busca por famílias pela relevância do trabalho.

A terceira alternativa seria a “bola de neve” em que uma família nos levaria a outra e assim consecutivamente. Esta tentativa não funcionou como esperávamos, pois as famílias

¹⁹ Entrevista realizada com um funcionário do Consulado do Brasil em Rivera, no dia 08 de outubro de 2021.

²⁰ Entrevista realizada com funcionária do INSS no dia 04 de outubro de 2021

relataram conhecer muito pouco umas das outras. Somente uma entrevistada disse que conhecia várias, mas não se sentia à vontade para indicar ninguém.

Ao final de minhas visitas a pergunta realizada era se havia indicação de outras famílias que eu pudesse entrevistar, mas muitos foram os relatos de que o encontro nas filas de visita não era considerado como encontros amigáveis ou de bate-papo, descrevendo o contrário, que são momentos tensos e que ninguém fica perguntando nada da vida da outra.

As mudanças de estratégias de aproximação nos obrigaram a novas adaptações e a lidar com mudanças que fizeram parte de nossa caminhada em busca dessas famílias. “Ter consciência de suas dificuldades e limitações pode indicar ao pesquisador caminhos de melhoria” (GODOY, 2005, p.88)

A quarta alternativa foi um trabalho conjunto com os servidores dos estabelecimentos prisionais. Na Penitenciária Estadual de Santana do Livramento falei com o novo diretor, que prontamente encaminhou-me para a psicóloga e no *INR Cerro Carancho* falei diretamente com a assistente social e depois esta encaminhou meu pedido formal a diretora da instituição para que a mesma pudesse autorizar. Com as devidas permissões iniciamos nossa busca, graças ao esforço incansável das funcionárias dos estabelecimentos.

As instituições prisionais não tinham listas, dados ou arquivos que constasse a binacionalidade. Com isso, no estabelecimento brasileiro, foi preciso fazer uma busca interna, nas alas do presídio, em listas de uruguaios presos, com as pessoas privadas de liberdade que iam chegando e com nomes e sobrenomes que nos dessem talvez uma probabilidade de binacionalidade. Assim, tive acesso a endereços e nomes de familiares e, com as informações em mãos, dirigia-me a todo endereço onde pudesse encontrar uma suposta família.

A busca foi bastante desgastante, pois sem os telefones não foi possível agendar, sendo o deslocamento a diferentes bairros das duas cidades a única forma de acesso as famílias. Com a instituição uruguaia também procedemos da mesma maneira, mas como elas já estão trabalhando em um projeto que visa essas famílias, foi mais fácil, mesmo assim, apenas uma familiar concedeu o número do telefone para a assistente social do *INR Cerro Carancho* e assim a entrevista pode ser agendada.

A atitude de autorreflexão mencionada por Godoy (1995) foi necessária durante esse processo de buscar alternativas de aproximação, pois sabíamos da existência das famílias e sabíamos das dificuldades em encontrá-las, mas a partir da reflexão foi possível percebermos a

necessidade de buscar outras alternativas e/ou métodos. Esse processo de tentativa e erro trouxe com ele o ato de refletir sobre os desafios de pesquisar questões nessa área. Conseguimos conhecer algumas famílias, mas o número de famílias binacionais nessa fronteira continua desconhecido.

Mesmo com o desgaste em encontrar as famílias, para mim, o momento mais difícil foi a chegada nas casas, o que seria minha primeira aproximação, pois não sabia como seria interpretada ou mesmo como seria recebida. As entrevistas seriam conduzidas num ambiente mais natural para elas e num tom mais informal se comparado a entrevistas feitas dentro de instituições prisionais, por exemplo, mas isso não trazia nenhuma garantia.

A importância de se fazer as entrevistas com os familiares vai ao encontro de nosso desejo de entender como eles manejam os sistemas de proteção social a partir de sua percepção de formas de acesso, de porquê acessar um sistema e não o outro, dificuldades, etc. Essa visão só poderia vir das famílias binacionais, as principais envolvidas e aquelas que diretamente são afetadas pelas implementações ou não de políticas na região. Sendo assim, as falas dessas mulheres nortearam nosso trabalho e formaram a base de nossa compreensão da questão na fronteira.

As entrevistas semiestruturadas seguiam um roteiro, dividido em duas partes. A primeira, composta de perguntas para um perfil sociodemográfico: idade, sexo, escolaridade, profissão/forma de subsistência, cor/etnia, naturalidade, religião, cidade e bairro onde reside e se reside no município onde o familiar está cumprindo pena. Fizemos as mesmas perguntas relacionadas ao familiar privado de liberdade, lembrando que a questão relacionada a se residem no mesmo município em que o familiar está preso é relevante, pois existem diferentes estabelecimentos prisionais nas cidades gêmeas deste estudo.

A segunda parte constava de perguntas mais específicas e mais abertas. Iniciávamos pedindo para que contassem um pouco sobre a família e a história de vida anterior ao encarceramento do familiar. As perguntas seguintes versavam sobre o tempo de privação de liberdade, sentimento de ter um familiar preso e mudanças e dificuldades após o encarceramento. Na sequência, perguntas sobre proteção social: acesso às políticas sociais (em que país e porque, pois tem a possibilidade de escolha), acesso depois ou antes do familiar estar privado de liberdade, comentários sobre como foi o processo para acesso ou não de políticas, informações e percepções acerca da diferença na situação da família depois do acesso a política

e conhecimento das políticas do país vizinho, comparações, bem como se conheciam alguém que faz uso de políticas no país vizinho.

Opinião sobre o acesso às políticas públicas, impacto e influência no bem estar do seu familiar privado de liberdade, visão em relação ao tratamento que a prisão dispensa aos apenados e aos familiares e comentários sobre relação com o sistema prisional, juntamente com a questão da pandemia e seus impactos foram também abordados. Abrangência das famílias binacionais de forma significativa nas políticas na fronteira, seus efeitos em suas vidas e o acesso aos direitos das pessoas privadas de liberdade foram questionados. Finalizávamos a entrevista abrindo espaço para algo mais que quisessem acrescentar, sendo que todas as perguntas da segunda parte foram feitas de forma aberta para que as entrevistadas se sentissem à vontade para comentar e dar suas opiniões.

Todas as entrevistas foram realizadas com mulheres. Houve a necessidade de mudança de estratégia para não se perder o foco, pois a maioria delas tinham necessidade de serem ouvidas. Com isso, achamos melhor esclarecer como era a dinâmica da entrevista e, assim, a entrevista seria feita de forma mais guiada e logo a seguir ouvir seus relatos.

Ao chegar nas casas me apresentava e pedia licença para fazer a entrevista. Depois dos devidos esclarecimentos, era convidada a entrar, explicava o procedimento e pedia licença para usar o gravador. Muitas delas queriam ver as perguntas e a solicitação era atendida. Essa mudança de estratégia foi válida, pois o roteiro foi mantido, mas antes e depois das gravações houveram momentos de escuta e de conversas onde faziam mais perguntas acerca da pesquisa e relatavam suas histórias de vida.

Acredito que a mudança foi acertada, pois o ato de pesquisar não pode ser visto como “uma atividade meramente técnica e objetiva, mas como uma atividade que envolve também as subjetividades do pesquisador e daqueles que estão sendo estudados” (GODOY, 2005, p.88). A mesma autora nos guia a refletir e modificar ao longo do processo o que precisa ser mudado para uma melhoria do nosso momento no campo. O detalhamento de todo o processo se fez necessário para que pudéssemos detectar o seu andamento e para uma melhor coleta e posterior análise dos dados.

Depois dos ajustes, conseguimos garantir que os dados que precisávamos fossem coletados. O mais importante a saber das famílias era realmente seu contato com os sistemas de proteção social no Brasil e no Uruguai, porém necessitávamos saber mais sobre o entorno, pois

como pudemos perceber no decorrer das entrevistas, as vulnerabilidades iam muito além do acesso ou não à políticas. Era crucial que eu tivesse em mente o que eu devia fazer, como proceder, como buscar as informações, bem como ter claro o contexto histórico-social. “O ambiente e as pessoas nele inseridas devem ser olhados holisticamente para uma melhor compreensão das relações que se estabelecem entre a situação estudada e seu entorno” (GODOY, 2005, p. 87).

Depois de percebermos que a fila das visitas não seria o lugar mais agradável ou apropriado para que nossa entrevista fosse feita, tomamos a decisão de entrevistar em suas residências, mas teríamos que esperar o contato com a primeira família para saber se seria ou não viável esse tipo de aproximação, sem aviso prévio. Mesmo cansativo e trabalhoso, a ida até as casas foi melhor do que um primeiro contato telefônico, pois este acaba sendo mais frio e poderia afastar a entrevistada da pesquisadora. Estavam em um lugar onde se sentiam seguras e se aceitassem participar da entrevista, esta seria realmente realizada em seu “território”, local que estariam mais à vontade. Sendo assim, todas as entrevistas aconteceram nas casas das famílias.

Um receio ou apreensão inicial se transformou em alívio no momento em que percebi que o meu desejo em entrevistar era talvez igual ou menor do que o desejo daquelas mulheres em falar sobre suas trajetórias e de compartilhar suas experiências com alguém.

Fui muito bem recebida em todas as 16 casas em que estive. Conversávamos na porta, mas logo que entendiam a pesquisa já me convidavam para entrar e aderiam a entrevista primeiramente querendo saber se eu tinha notícias do familiar, se eu havia conversado diretamente com ele, etc.

Houve uma situação em que cheguei e a mãe ficou desesperada achando que teria acontecido algo com seu filho que tem problemas mentais, mas como não tem diagnóstico atualizado, se encontrava privado de liberdade junto com os outros.

Sentiam uma sensação de carinho, de aconchego, de alívio, mesmo que fosse só uma conversa e a cada encontro ia ficando cada vez mais claro as inúmeras vulnerabilidades a que aquelas mulheres estavam expostas.

Encontramos famílias em situação de pobreza e carência como, por exemplo, a família da entrevistada D-BR.

Mesmo seguindo as instruções dadas pela pessoa privada de liberdade, foi muito complicado encontrar o local. Não se percebe da rua a existência de moradias e que ali realmente habitem pessoas. Perguntando aqui e ali encontrei o local que era, como a pessoa privada de liberdade destacou, um beco ao lado de um comércio. Na verdade era ao lado de um bar e os frequentadores desse bar que me ajudaram a encontrar a família. É uma entrada, ou beco, que fica ao lado de onde corre o esgoto a céu aberto e de difícil visualização de casas a priori. Na entradinha encontrei uma criança pequena, uns cinco anos, que me levou até a casa. Era um dos filhos da entrevistada, estava bem longe da casa quando o encontrei. Caminhamos uns cinco minutos até encontrar a casa. Ruela extremamente suja e precária. Local de pobreza extrema, sem saneamento básico, água encanada ou luz elétrica. Na entrada da casa muito lixo. Na área de entrada me identifiquei e me convidaram para entrar. Primeiro cômodo bem pequeno, mas limpo e me receberam muito bem. A entrevistada estava com um bebê no colo, e logo veio sua mãe, sua irmã, com outro bebê no colo, seu irmão (com algum distúrbio mental bastante aparente) e seus dois filhos. O que me recebeu na entrada e outro quase da mesma idade. Entrevistada muito jovem, sem muito estudo e sem muito conhecimento do que aconteceu com seu companheiro, etc. de maneira geral, se mostrava muito perdida (Caderno de campo, 2021).

Através dos dados e narrativas foi evidenciado que as famílias trilhavam trajetórias distintas, mas dramáticas em sua maioria. Confirmando, com isso, a necessidade de dar oportunidade para que falassem, sem desviar o foco, mas precisávamos ouvir suas histórias. Todas narravam histórias de vida marcadas por carências e abandono e uma necessidade de que fossem amparadas emocionalmente, principalmente após o encarceramento.

Mulheres que são constantemente silenciadas quando conseguem acessar os sistemas de proteção social, este é feito de forma truncada e rígida, não abrindo espaço para saber de suas necessidades, sem sensibilidade para perceber que as vulnerabilidades transcendem qualquer ideia pré-concebida (Caderno de campo, 2021). Esse despreparo e desinteresse foi relatado pelas entrevistadas também em relação ao tratamento ao se dirigir a funcionários dos estabelecimentos prisionais.

A ideia que tínhamos da situação das mulheres, de forma geral, foi confirmada e percebendo essa necessidade de fala, mudanças metodológicas foram realizadas, encadeando uma maior riqueza de elementos e a abordagem acabou proporcionando um resultado favorável para a pesquisa, bem como para a entrevistada, suprimindo um pouco seu desejo de escuta e amparo. A demanda das mulheres é enorme em vários sentidos, mas o que se viu nas entrevistas, foram trocas entre as duas, pesquisadora e entrevistada.

Acuadas à primeira vista com o desconhecido, pois eu chegava sem avisar, logo se transformava em um convite para sentar e “estar a gosto”, como aconteceu com a entrevistada B-BR.

Difícil achar a casa, mas logo encontrei um senhor que me indicou e já explicou um pouco sobre a família, que segundo ele vivia em situação complicada e mencionou que tinha pena das crianças. Dois rapazes disseram não saber onde era e quem eram. Quando cheguei na casa, me impactou muito negativamente, era uma casa bem pequena com um terreno em volta com uma cerca de madeira baixa, ou seja, aberto e desprotegido. A filha dela me recebeu e me levou pelo lado da casa até o terreno no fundo. A casa era extremamente precária e difícil de imaginar que ali moravam a entrevistada com quatro crianças, além de pequena, insalubre, escura e úmida. Chegando lá estavam os dois rapazes que disseram não saber quem eram. Perguntei o que faziam ali e disseram ser amigos do marido dela. Quando ela saiu da casa se depara com nós três e pergunta se eles estão comigo. Me assustei, pois ela não os conhecia e eles estavam dentro do pátio dela. Falei que não, mas que tinha encontrado com eles na outra rua. Pedi para sentar no único banco que tinha e ela sentou numa caixa. Eles saíram. Ela perguntou quem seriam e expliquei novamente que não sabia. Não parecia muito satisfeita com minha presença, mas não foi indelicada e esperou para me ouvir. Expliquei porque eu estava ali e ela não estava muito satisfeita, não ficou claro se com a presença deles ou com a minha. Mas estava bem arredia. Depois me dei conta que era pelas duas. Falei da pesquisa e ela não entendeu muito como eu tinha contatado ele, mas assim que entendeu e disse que sim, mas sem gravar. Pedi novamente e mostrei as perguntas para que se sentisse mais segura. Então aceitou (Caderno de campo, 2021).

Ao final da entrevista ela me acompanhou até a frente da casa e se mostrou bastante aliviada, pois pensou que eu era do conselho tutelar e pediu desculpas por ter me recebido mal. Não mostrou nenhuma vontade que eu fosse embora. Ficamos um tempo conversando na frente sobre sua gravidez, o que faria daqui pra frente, a psicóloga do presídio, etc. O receio e a agressividade com que me recebeu, na verdade, era medo de que tirassem sua filha e enteadas.

A sobrecarga acrescida foi facilmente percebida e a falta de informação que impossibilitava manejar situações na fronteira também foram fáceis de detectar. Muitas famílias são invisibilizadas pelo fato de não se enquadrarem nem de um lado e nem de outro, juntamente com o fato de ter um familiar encarcerado, potencializa situações de vulnerabilidade. As trajetórias de vidas narradas e a constituição das famílias eram diversas, mas o que se pode ver em comum eram situações de abandono, carência e um sentimento de culpa e desamparo, tendo que resolver por elas mesmas, pois o Estado e a sociedade lhes viraram as costas. “Nadie ayuda familia de preso, como si fuéramos culpables, mis suegros son maravillosos”. Es fácil hablar del preso y su familia, pero nadie sabe quiénes son, nadie conoce quien está allá. No son todos iguales” (entrevistada A-BR).

4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS REFERENTES AOS DOCUMENTOS, DESLOCAMENTOS E PERFIS DAS ENTREVISTADAS

Esta pesquisa se constitui com dados coletados em documentos que tratam sobre a integração nas zonas de fronteira e entrevistas com familiares binacionais de pessoas privadas de liberdade. Os documentos encontrados, no período de coleta entre 2019 e 2021 foram os seguintes:

- a) Programa de Desenvolvimento de Faixa da Fronteira (PDFF);
- b) Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO);
- c) Programa de Fronteiras do Ministério do Desenvolvimento Social (*programa políticas de integración de frontera – MIDES*);
- d) Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS);
- e) Resolução nº 67 de 10/07/2009 / INSS-Instituto Nacional do Seguro Social (D.O.U. 13/07/2009);
- f) Portaria nº 3.227 de 28/12/2020 (Programa Fronteira Integrada)

Os documentos reunidos foram aqueles que tinham como foco fundamental as zonas de fronteira e cidades gêmeas e que apresentassem propostas para uma reconfiguração das mesmas. O objetivo em analisá-los via-se muito centralizado na questão da proteção social nas fronteiras, ou seja, perceber se esses acordos estavam pensando nesses espaços e nessa população.

Quadro 1: Documentos oficiais analisados

DOCUMENTOS	TIPO DE DOCUMENTO	ANO
PDFF (Programa de Desenvolvimento de Faixa de Fronteira)	Programa do Ministério da Integração Nacional (Governo Federal - Brasil)	2009
PROMESO (Programa de Promoção de Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais)	Programa do Ministério da Integração Nacional (Governo Federal - Brasil)	2007
<i>Programa Políticas de Integración de Frontera</i>	Programa do Ministério de Desarrollo Social (Governo Federal – Uruguai)	2006
PDIF-RS (Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do RS)	Programa da Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã - Governo do RS	2011
Resolução número 67 (INSS)	Resolução do Instituto Nacional do seguro Social (Governo Federal – Brasil)	2009
PFI (Programa Fronteira Integrada)	Portaria do Ministério do Desenvolvimento Regional (Governo Federal – Brasil)	2020

Fonte: Pesquisa direta (2022)

O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), criado em 2009, vinculado ao Ministério da Integração Nacional, tem como objetivo principal “promover o desenvolvimento da Faixa de Fronteira por meio de sua estruturação física, social e produtiva, com ênfase na ativação das potencialidades locais e na articulação com outros países da América do Sul” (PDFF, 2009, p. 12).

Mostra uma preocupação com questões de desigualdades que existem em zonas de fronteira, por questões históricas e também geográficas, demonstrando o desejo de traçar estratégias para combater ditas desigualdades e ao mesmo tempo fortalecer as populações através de um desenvolvimento ou recuperação dessas áreas que sanariam essa situação de vulnerabilidade detectada nesses espaços. Um olhar acerca da economia, infraestrutura social e produtiva, bem como a melhoria nas condições de cidadania, são salientados no programa, respeitando a diversidade local.

Ponto importante ressaltado no documento diz respeito a acordos bi e multilaterais e como estes buscam trabalhar com as peculiaridades de cada fronteira e de seus respectivos países, envolvidos na busca de uma integração fronteiriça.

Importa que questões legais voltadas à cidadania dessas populações e integração regional comecem a figurar com maior frequência no cerne dos acordos entre países, a exemplo da fronteira Brasil–Uruguai (já em execução), e Brasil–Argentina. É necessário que se consolide um Estatuto da Fronteira mais geral para toda a zona de fronteira, e, caso a caso, suas especificidades conforme as possibilidades de acordos a serem firmados entre os diversos países (PDFF, 2009, p. 16).

O PDFF, tendo como alvo a integração regional e internacional e o desenvolvimento sustentável, segue três grandes linhas de ação como estratégia de implementação, que são: desenvolvimento integrado das sub-regiões que contêm cidades gêmeas; articulação das prioridades do PDFF com o desenvolvimento das mesorregiões prioritárias e a melhoria das condições econômicas, sociais e de cidadania das sub-regiões que compõem a Faixa de Fronteira.

Ao tratar sobre as cidades gêmeas em específico, menciona o potencial econômico e cultural dessas cidades que poderá ser melhorado a partir deste programa, salientando a posição geográfica e como esta interfere negativamente no desenvolvimento regional, fazendo com que muitas vezes estas regiões fiquem aquém de outras em questões comerciais e econômicas.

É sustentado como finalidade do programa “melhorar a qualidade de vida da população residente na faixa de fronteira pelo provimento de infraestrutura social e produtiva necessárias à dinamização das economias locais ou regionais” (PDFF, 2009, p. 46).

O Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO), também do Ministério da Integração Nacional foi criado em 2007. Este documento já em sua contextualização reforça a importância das diferenças entre as zonas de fronteira: “É necessário que as ações incidentes nessa região sejam planejadas dentro de perspectiva moderna de ordenamento territorial, condizente com estratégia de expansão econômica que considere as especificidades locais e os diversos níveis de participação da sociedade” (PROMESO, 2007, p. 839).

O público alvo a ser atingido são gestores públicos, lideranças sociais, comunidades locais e produtores, com ênfase nos pequenos e médios empreendedores e tem como objetivo: “Aumentar a autonomia e a sustentabilidade de espaços sub-regionais por meio da organização social, do desenvolvimento do seu potencial endógeno e do fortalecimento da sua base

produtiva com vistas à redução das desigualdades inter e intra-regionais” (PROMESO, 2007, p. 871).

A contextualização em que se embasa o programa reforça a questão histórica e geográfica acarretando uma desigualdade regional e é bastante similar ao apresentado pelo PDFF. Ambos documentos enfatizam as desigualdades que existem no Brasil e a concentração econômica em determinadas regiões brasileiras, deixando outras em uma situação de invisibilidade, devendo agora, através de políticas públicas específicas, trabalhar em prol do desenvolvimentos de espaços em zonas de fronteira. Destaca as precárias condições de vida de populações fronteiriças e a carência de políticas públicas efetivas que busquem um desenvolvimento econômico e social.

Novamente a redução das desigualdades é buscada pelo viés econômico, priorizando autonomia e sustentabilidade, com uma possível melhoria na vida das pessoas, não mencionando a questão da proteção social. “A importância da intervenção em espaços sub-regionais para a economia nacional e, principalmente, regional é relevante pela necessidade de interiorizar o processo de crescimento da economia, visando à inserção social e econômica das populações locais” (PROMESO, 2007, p. 874).

O programa *Políticas de Integración de Frontera* foi o único documento uruguaio a ser analisado e foi desenvolvido pela *Dirección de Coordinación Territorial* do *Ministério de Desarrollo Social* do Uruguai em 2006. Este referido programa apresenta como objetivo geral:

Construir un modelo de trabajo en el espacio territorial de frontera que promueva una intervención integral, interinstitucional e integrada que contribuya a la mejora de las condiciones de vida de su población; fortaleciendo a la capacidad articuladora de las diferentes instituciones y organizaciones implicadas a nivel local, nacional e internacional (2006, p. 2).

Por ser um programa desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Social percebe-se uma visão mais social do que econômica, sendo que este tema é pouco mencionado e quando o surge de forma a ressaltar a realidade das pessoas envolvidas e não como foco de trabalho. Na verdade, aparece em um dos objetivos específicos do programa: “Contribución a la construcción de un modelo de gestión descentralizado que integre la realidad social, cultural, política y económica de la frontera” (*MIDES*, 2006, p.1).

Busca como meta principal para se chegar a um maior desenvolvimento social a integração e um fortalecimento de laços na fronteira. Segundo o programa, há a necessidade de

mecanismos de articulação para melhorar a qualidade de vida da população fronteiriça. “El presente programa pretende contribuir a la construcción de una estrategia de intervención territorial –hasta ahora inexistente – en las zonas de frontera del país para promover el desarrollo humano en dicho espacio de vida” (*MIDES*, 2006, p. 1). O programa visa a área de proteção social, enfocando diretamente na necessidade de integração das políticas sociais com os países vizinhos, vendo-a como instrumento de consolidação de uma estratégia de intervenção.

Registra a necessidade de iniciativas que foquem no nível local, mostrando esse espaço como “espacio local como ámbito donde se expresan las necesidades, potencialidades y desafíos para el desarrollo humano de la población de la zona de frontera” (*MIDES*, 2006, p. 2). Ressalta, como nos programas anteriores, a incorporação da diversidade e complexidade em se tratar de problemas específicos de determinada localidade.

Mesmo não mencionando as cidades gêmeas em específico, salienta o trabalho na fronteira e a importância da integração e articulação surgidos da necessidade de colaboração que muitas vezes depende de vontades individuais. O programa busca formalizar essas articulações que já vem acontecendo informalmente e destaca o vínculo que deve existir entre os Ministérios de desenvolvimento social dos países vizinhos em zonas de fronteira. Outro ponto relevante, segundo o programa, é em relação ao sistema de informação e comunicação fluido e atualizado na fronteira com o Brasil, considerando as informações atualmente difíceis, fragmentadas e nem sempre disponíveis.

La construcción de una estrategia para el desarrollo social que abarque todo el espacio fronterizo requiere del fortalecimiento en materia de información. Esto implica mejorar el sistema estadístico, generación de una red de información, conocimiento y disponibilidad de la distinta normativa existente, realización de estudios específicos sobre la realidad sociodemográfica (*MIDES*, 2006, p.4).

Para que haja uma integração mais profunda entre países e sistemas, há a necessidade de acesso à informação, o que não se pode perceber no decorrer da pesquisa, reforçando o ponto salientado no programa.

O Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS), vinculado à Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã, foi criado em 2011 com o intuito de construir um plano de desenvolvimento para combater a situação de desigualdade regional detectada em zonas de fronteira. Assim como os documentos supracitados, demonstra preocupação com a situação da região, ressaltando o

processo de esvaziamento demográfico, os problemas na dinâmica econômica e a fragilidade da estrutura social, impactando diretamente na situação socioeconômica da população da região.

Ao tratar da integração, comenta sobre um detalhe relevante em se tratando de questões de cidades gêmeas que não foi mencionado pelos demais, que é “pensar a região como um território, com um olhar que vai além da fronteira, é também uma condição para o seu desenvolvimento” (PDIF, 2011, p. 16). Apresenta também um estudo sobre os países e regiões fronteiriças e suas situações sócio econômicas trazendo um embasamento acerca de características brasileiras, bem como uruguaias e argentinas, fazendo com que se conheça melhor a região visualizando-a de uma forma mais abrangente.

Tem como objetivo geral: “promover o desenvolvimento econômico e social dos territórios de fronteira diversificando a economia, fortalecendo as cadeias produtivas existentes e promovendo crescimento econômico com sustentabilidade ambiental e equidade social” (PDIF, 2011, p. 14). Visa também combater a pobreza urbana e rural, diversificar a economia da região e consolidar estruturas institucionais de gestão do território e fortalecer a sua integração cultural, social e política com os países vizinhos.

As ações para o desenvolvimento da faixa de fronteira são apresentados de forma detalhada, em uma tabela constituída das políticas, seus programas, suas ações, os responsáveis, a fronteira em que atuará, a operacionalização, o prazo e a competência. As ações propostas são: fortalecimento da infraestrutura para o desenvolvimento sustentável (Infraestrutura), promoção do crescimento econômico (Desenvolvimento Econômico), combate à pobreza e desenvolvimento social com equidade de gênero (Saúde, Trabalho e Inclusão Social), políticas de apoio à agricultura familiar, integração territorial (Políticas de Fronteira e Segurança Pública), a integração entre os povos (Educação, Cultura, Lazer e Turismo) e o fortalecimento institucional do território.

Além de demonstrar preocupação com a proteção social na região, salienta o fato de entendermos que o desenvolvimento é inseparável do combate à pobreza. As cidades gêmeas são mencionadas em especial em uma sugestão de revisão de legislação em que recomendam a

criação de um Estatuto Jurídico Especial de Fronteira do Brasil com o Uruguai e a Argentina, visando permitir as administrações de cidades gêmeas. Firmar convênios nas mais diversas áreas, estabelecendo uma cooperação transfronteiriça aprofundada. Sugere também a criação de Conselhos Binacionais de Gestão, de caráter opinativo e deliberativo entre as cidades gêmeas (PDIF, 2011, p. 91).

Este programa do estado gaúcho propõe ações acerca da proteção social e apresenta ações nos setores de economia, educação, saúde, trabalho, comércio, segurança, integração, desenvolvimento e inserção social.

A Resolução nº 67, de 10 de julho de 2009, vincula-se ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e define os procedimentos relativos à troca de informações entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e o *Banco de Previsión Social - BPS*/ Uruguai, para subsidiar o reconhecimento de direitos e a atualização de benefícios previdenciários e assistenciais entre os nacionais do Brasil e Uruguai, especialmente os residentes na zona de fronteira.

Diferentemente do PDFF, PROMESO e PDIF, esta Resolução diz respeito especificamente a troca de informações entre o sistema de seguridade social do Brasil e do Uruguai, não sendo seu objetivo apresentar nenhum outro tema relativo ao desenvolvimento da zona de fronteira em geral.

O artigo segundo demonstra as trocas a serem feitas pelos sistemas de proteção social dos dois países.

Para o INSS: obter a informação de existência de benefício previdenciário ou assistencial concedido pelo BPS a determinada pessoa; obter a confirmação de ocorrência de óbito registrado de beneficiário do INSS no Uruguai; permitir a entrega de expedientes como carta ou outro documento a beneficiários que estejam residindo nesta zona fronteiriça; solicitar a realização da pesquisa, visando à confirmação da residência ou da condição de segurado, do representante legal ou procurador.

Para o BPS, sem prejuízo do disposto no inciso anterior: obter informações relativas a situações de pessoas que residam no território brasileiro, numa área limítrofe de cinco quilômetros da fronteira, para efeito de determinar o direito a prestações de benefícios não contributivos, com a utilização do formulário de que trata o Anexo I; obter informações relativas a situações de pessoas que residam no território brasileiro, numa área limítrofe de cinco quilômetros da fronteira, para efeito de determinar o direito a prestações de benefícios por idade e invalidez, com a utilização do formulário constante do Anexo II.

Essas trocas visam objetivamente contribuir para a conclusão da análise dos pedidos de benefícios previdenciários e assistenciais entre os dois países em que os beneficiários não estejam usufruindo benefícios do país vizinho.

Na verdade, é uma Resolução para que haja uma maior comunicação entre os sistemas em busca de conhecer a população em foco, para detectar se um indivíduo está acessando os dois países e barrá-lo de um deles, mas não age em prol de encontrar soluções integrativas para famílias fronteiriças ou binacionais, por exemplo. Busca um cruzamento de dados para que não

haja duplicidade de benefícios, ou seja, não é uma proposta de integração entre os sistemas pensando na população fronteiriça e sim um mecanismo para controle territorial e dos respectivos beneficiários na fronteira.

A Portaria nº 3.227, de dezembro de 2020, criada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, estabelece o Programa Fronteira Integrada (PFI) com a “finalidade de reduzir as desigualdades econômicas e sociais no território da faixa de fronteira por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda, melhoria da infraestrutura urbana e qualidade de vida da população” (BRASIL, 2020, p.1).

Esse documento prioriza o fortalecimento dos municípios de faixa de fronteira, focando as cidades gêmeas, promovendo ações voltadas para o desenvolvimento produtivo; infraestrutura econômica e urbana; desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; e fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos.

São objetivos do Programa Fronteira Integrada:

I- buscar a ação articulada das políticas públicas setoriais do Ministério do Desenvolvimento Regional na faixa de fronteira para o enfrentamento das desigualdades intra e inter-regionais; II - apoiar as medidas de ordenamento, gestão territorial e desenvolvimento urbano na faixa de fronteira, com alternativas que oportunizem vantagens competitivas; III - estimular o empreendedorismo, o cooperativismo e a inclusão produtiva, por meio do fortalecimento de redes de sistemas produtivos e inovativos locais, existentes ou potenciais, de forma a integrá-los a sistemas regionais, nacionais, transfronteiriços e globais; IV - promover a inovação tecnológica nas atividades produtivas; e V - fortalecer as capacidades de gestão dos Municípios com estratégias de desenvolvimento territorial/local por meio da indução de arranjos socioprodutivos intermunicipais.

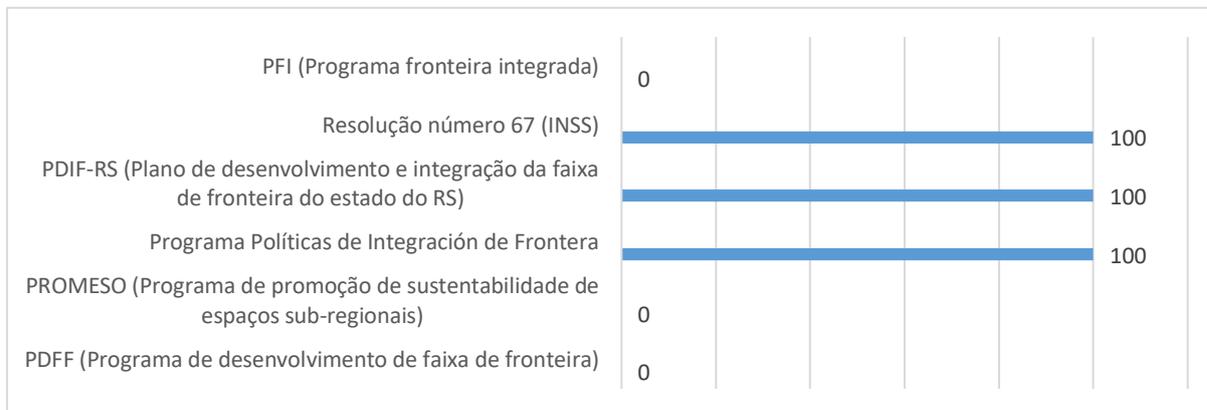
Mesmo apresentando todo um contexto de desigualdades regionais, o PFI não menciona a proteção social, voltando sua atenção para uma integração e desenvolvimento econômico, no trabalho e no comércio.

Dos seis documentos analisados, dois deles são específicos da área de proteção social e os outros quatro tratam de questões de fronteira²¹. A perspectiva de integração na zona de fronteira, é percebida em todos os documentos analisados, a maioria deles uma integração econômica. Dos quatro documentos não específicos da área, em apenas um aparece claramente uma preocupação com a proteção social e este traz ações, apresenta o que pretende fazer e

²¹ Os documentos tratados aqui como não específicos não tem o mesmo alcance de execução dos documentos específicos, por isso, separamos em específicos e não específicos. Há uma diferença ligada diretamente com a implementação. São documentos que tratam de dimensões e funcionalidades diferentes. Mas nosso objetivo foi perceber como viam a fronteira e a proteção social nesse contexto.

mostra um estudo dos países vizinhos para que se possa atingir os objetivos e para que a integração aconteça da melhor forma possível.

Gráfico 1: Menção à proteção social nas zonas de fronteira



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Os dois documentos específicos sobre proteção social diferenciam-se entre si. Enquanto o documento uruguaio tem o intuito de melhorar a vida da população fronteiriça através de articulações e construções de programas integrados de intervenção nesta região, o documento brasileiro visa uma troca de informações entre os sistemas para uma atualização de benefícios previdenciários e assistenciais identificando qualquer pessoa usuária concomitante no Brasil e Uruguai.

O programa uruguaio mostra uma predisposição a integração maior do que o programa brasileiro, pois um busca promover o desenvolvimento humano na zona de fronteira integrando políticas sociais de ambos países, e o outro foca na comunicação em prol de um cruzamento de dados a fim de que fronteiriços não usufruam de benefícios do país vizinho. Um avança em direção a uma integração pelo bem da população fronteiriça como um todo e o outro vai em sentido contrário.

O que deveríamos pensar é porque essa duplicidade acontece, ou seja, porque algumas pessoas tendem ou tentam ser beneficiários nos dois países. A questão da vulnerabilidade social nestas zonas de fronteiras deveria ser mais analisada, saber porque ou o que faz com que pessoas acessem os dois sistemas sociais, ao invés de trabalhar para barrar ou impedir o acesso a um direito muitas vezes legal. Os dois documentos trazem discursos totalmente diferentes em relação a integração.

Os demais programas mencionam em seus objetivos várias áreas a serem impactadas tendo como foco a questão econômica, mas no decorrer da narrativa, não são mencionadas no documento.

Quadro 2: Documentos oficiais analisados e objetivos apresentados nos programas

DOCUMENTOS	OBJETIVOS
PDFF	Promover o desenvolvimento da faixa de fronteira por meio de sua estruturação física, social e produtiva
PROMESO	Aumentar a autonomia e a sustentabilidade de espaços sub-regionais por meio da organização social, do desenvolvimento do seu potencial endógeno e do fortalecimento da sua base produtiva com vistas à redução das desigualdades inter e intra-regionais
PDIF-RS	Promover o desenvolvimento econômico e social dos territórios de fronteira diversificando a economia, fortalecendo as cadeias produtivas existentes e promovendo crescimento econômico com sustentabilidade ambiental e equidade social
PFI	Reduzir as desigualdades econômicas e sociais no território da faixa de fronteira por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda, melhoria da infraestrutura urbana e qualidade de vida da população

Fonte: Pesquisa direta, 2022.

O fato do programa gaúcho se mostrar mais pré-disposto a uma visão diferenciada, explicitando ações em várias áreas, talvez seja devido ao fato da proximidade que tem com países do Mercosul. A diferença de perspectivas dos programas nacionais e o rio-grandense, pode-se perceber, pois os programas nacionais lidam com diferentes tipos de fronteiras com vários países. O Brasil faz fronteira com a maioria dos países da América do Sul, o que traz muita diversidade e com ela muitas dificuldades.

Deve-se levar em consideração o desafio que é para o Brasil ter que se ocupar com uma diversidade de situações que levam a uma variada gama de diferentes níveis de acordos e compromissos. Contudo as fronteiras mais intensas estão situadas no Arco Sul em que o contato maior são com países do Mercosul, em que o programa do estado do Rio Grande do Sul se mostra mais acolhedor a ideia de integração do que os federais. Mas esse tema merece maiores investigações.

Os quatro programas de zonas de fronteira têm como destaques temáticos a economia, a educação, a saúde, o trabalho, o comércio, a segurança e a inserção social, tecendo pinceladas sobre alguns deles, ressaltando a questão econômica e sua importância no impacto que terá nas outras, demonstrando uma preocupação, mas não uma ação mais direta sobre elas.

Como por exemplo, no PDFF é ressaltado questões de cidadania, sem propor qualquer ação em relação a binacionalidade ou problemas documentais, mas destaca a necessidade de se olhar cada cidade com sua peculiaridade e como os fluxos transfronteiriços acontecem. O programa considera as cidades gêmeas como “alvos prioritários” de políticas de zonas de fronteira, o que é bastante positivo, mostrando que, mesmo tendo pontos em comum, a porosidade e o comportamento são diferentes. O lado negativo é que, mesmo mostrando todo o aparente conhecimento das particularidades dessas regiões, não se percebe ação pontual trazida no programa.

Mesmo este sendo um programa de cunho fortemente econômico, devido a algumas colocações feitas no âmbito social, acreditava-se que algumas ações seriam dirigidas a uma população mais vulnerabilizada, mas estas não foram encontradas. O tema da proteção social em cidades gêmeas não é mencionado no programa, nem tampouco nas zonas de fronteira em geral.

Quadro 3: Documentos oficiais analisados e áreas mencionadas ou não mencionadas nos programas

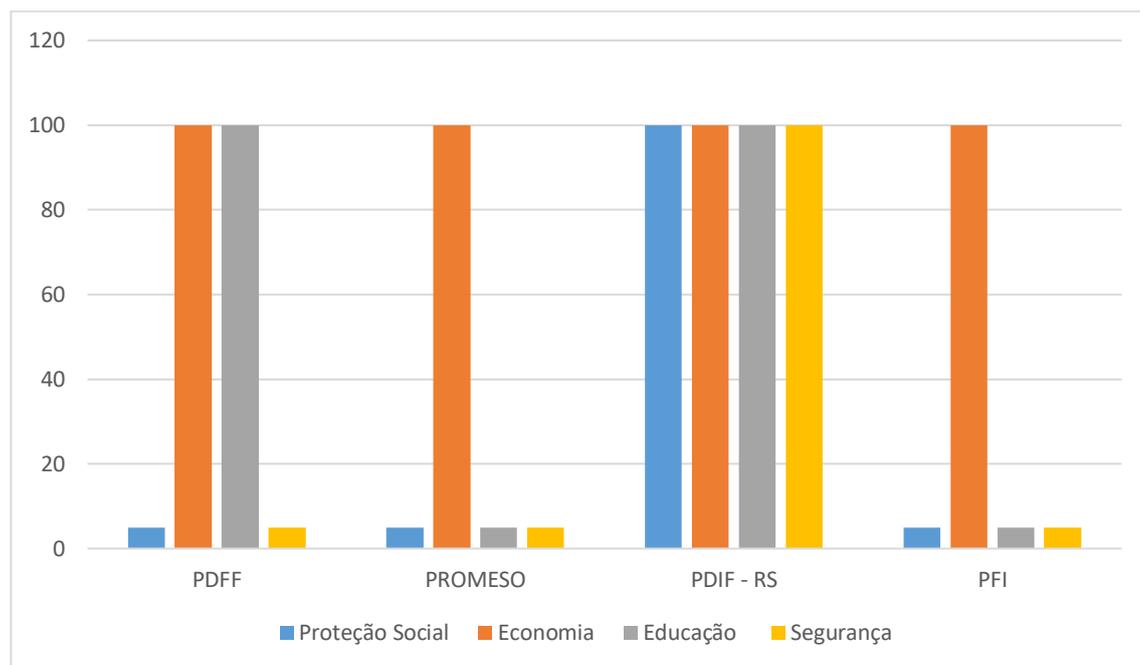
DOCUMENTOS	PROTEÇÃO SOCIAL	EDUCAÇÃO	TURISMO	ECONOMIA	TRABALHO	SEGURANÇA	SAÚDE
PDFF	Nada consta	Consta	Nada consta	Consta	Consta	Nada consta	Consta
PROMESO	Nada consta	Nada consta	Nada consta	Consta	Consta	Nada consta	Nada consta
PDIF-RS	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta
PFI	Nada consta	Nada consta	Nada consta	Consta	Consta	Nada consta	Nada consta

Fonte: Pesquisa direta, 2022.

O que se pode notar é que a questão da desigualdade trazida na apresentação do programa seria supostamente sanada através da movimentação da economia local que traria como consequência uma redução da mesma, sem olhar para aqueles grupos que não alcançam uma colocação laboral e não tem acesso a economia local vigente, como trabalhador e, muitas

vezes, como consumidor. O auxílio em empreendimentos e arranjos, juntamente com organizações para o desenvolvimento da região abarca grupos vinculados a associações, pequenos e médios produtores e cooperativas com o intuito de aumentar a capacidade econômica e produtiva da região.

Gráfico 2: Destaques temáticos dos programas analisados



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

O Brasil, segundo esses programas, reconhece as complexidades das relações fronteiriças e suas diversidades, mas parece ainda adotar uma postura restritiva. A análise nos encaminha a perceber que o Brasil se mostra ciente em vários sentidos, mas por outro lado mantém um posicionamento que se afasta de questões sociais e leva para um outro nível de discurso de integração, onde a economia é a base da discussão.

Todos os quatro apresentam um conhecimento do contexto de desigualdade nas zonas de fronteira, citando em seus programas: esvaziamento demográfico, problemas econômicos, fragilidade na estrutura social, necessidade de promover autonomia, sustentabilidade (reduzindo desigualdades), melhorar a estrutura física, social e econômica das áreas situadas na faixa de fronteira, dentre outras. Mas, mesmo assim, não apresentam políticas que visem uma mobilidade social de pessoas em situação de vulnerabilidade social nessas regiões que poderiam

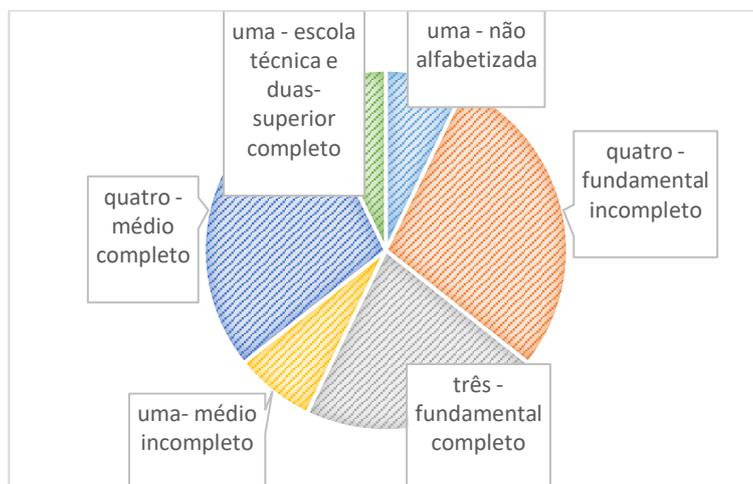
ser alcançadas por uma maior proteção social que alavancaria as possibilidades dessa população fronteiriça.

A segunda parte da apresentação dos dados refere-se as entrevistas semiestruturadas realizadas entre 28 de setembro de 2021 e 18 de fevereiro de 2022.

As entrevistas foram feitas com 16 familiares, em sua totalidade mulheres, iniciando com perguntas gerais o que possibilitou que tivéssemos um perfil das entrevistadas²², em que todos seus familiares privados de liberdade eram homens²³.

As idades variam entre 19 e 69 anos, sendo elas companheiras ou ex companheiras (19 a 58 anos), mães (43 a 69 anos) e familiares, como tia e irmã (45 a 49 anos). Das entrevistadas, duas têm ensino superior completo, uma tem escola técnica e uma não é alfabetizada. Das demais, quatro não terminaram o ensino fundamental e uma o ensino médio, três têm o ensino fundamental completo e quatro o ensino médio.

Gráfico 3: Nível de escolaridade das entrevistadas



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

A maioria das entrevistadas está em um nível de escolaridade considerado fundamental e no momento das entrevistas nenhuma estava estudando. As mulheres que possuem ensino

²² As questões relacionadas com gênero, raça, idade, religião, etc. não fazem parte do nosso objetivo mas são importantes e se inter-relacionam com o foco central da tese.

²³ O *INR Cerro Carancho* é uma instituição totalmente masculina, havendo na cidade de Rivera (Uruguai) também a *Cárcel de Mujeres*, instituição feminina. Já a Penitenciária Estadual de Santana do Livramento abriga tanto homens como mulheres, sendo a única instituição prisional em Santana do Livramento (Brasil).

superior e escola técnica exercem trabalhos em suas áreas, sendo que as demais trabalham em áreas que não demandam grau de escolaridade elevado que são: dona de casa (5), empregada doméstica (5), entregadora (1), tatuadora (1) e cozinheira (1). Duas delas relataram trabalhar com *changas*²⁴ quando não obtinham trabalho como empregada doméstica.

Todas as entrevistadas têm entre um a seis filhos, sendo que em duas situações tanto o pai quanto a mãe das crianças estão privados de liberdade. Inclusive, em alguns casos, não são somente os filhos que estão sob a guarda dessas mulheres, mas também netos, como é o caso da entrevistada E-BR. Ela mora em um bairro bem afastado do centro de Rivera e a uma distância de dez quilômetros do estabelecimento prisional onde seu familiar está encarcerado, em Santana do Livramento.

Mora em uma casa bem pequena de material e relata ter que cuidar de filhos e netos e que precisa de muita ajuda, queixando-se da falta de trabalho. A filha, presa em Tacuarembó, tem cinco filhos, somente dois deles sob a guarda da entrevistada, pois também tem sob sua responsabilidade seu filho com problemas mentais. “Somos cuatro, yo, mi hijo, mi nieta que tiene doce años y el nieto que tiene cuatro. Mi hija tiene cinco pero yo me pude quedar solamente con dos”. “La peor cosa es que tanto la hija como el preso entonces uno se siente acorralada, no es. Uno no puede ni hacer una limpieza tranquila, porque corre de un lado a otro, va a la escuela y voy a otro lugar, el niño está (nome da escola), entonces hay dias que uno se siente acorralada” (Entrevistada E-BR)

São vários os elementos destacados por elas que vão complexificando a vida cotidiana, fazendo com que as sobrecargas aumentem. As mulheres entrevistadas se mostram fortes, mas vulnerabilizadas ao mesmo tempo.

Nas questões relacionadas com raça ou cor da pele, 12 delas se identificam como brancas e quatro como negras. Somente uma entrevistada comentou fatos ocorridos no estabelecimento prisional em que, segundo ela, era por ser preta. No momento que estava explicando a pesquisa, foi logo falando de como eram mal tratados no *INR Cerro Carancho* e sobre as violências verbais sofridas nos dias de visita. De acordo com a entrevistada, a

²⁴ Las changas son trabajos “de escasa importancia”, que se cumplen por un precio determinado, y que se agotan en la tarea encomendada, sin que exista relación de dependencia, según entiende la Suprema Corte de Justicia. Disponível em: carve850.com.uy/2019/12/19/changas-trabajos-sin-relacion-de-dependencia/

chamavam de *mugrienta*²⁵ entre outras palavras agressivas e ela relata se sentir como *basura*²⁶, afirmando ser atos de racismo.

Ao perguntar sobre religião, seis declaram não ter nenhuma religião, cinco evangélicas seguidas de duas cristãs, uma católica, uma mórmon e uma umbandista. Apenas uma delas declarou receber ajuda da igreja e que esta faz diferença na sua mudança de vida e melhor aceitação dos fatos, dizendo-se agradecida e por isso passou a se dedicar e ser *obrero* neste estabelecimento religioso.

Em relação a nacionalidade dez são uruguaias e seis brasileiras sendo que nove são *doble chapa*, ou seja, têm dupla cidadania, sendo uma característica marcante destas cidades gêmeas²⁷.

²⁵ Mugrienta significa imunda ou cheia de sujeira. Ver: <https://dle.rae.es/mugriento>

²⁶ Basura significa lixo, sujeira, coisa que suja, resíduos descartados dentre outros. Ver: <https://dle.rae.es/mugriento>

²⁷ Quanto a nacionalidade, está foi descrita baseada na auto declaração das entrevistadas, acrescentando a condição de *doble chapa* nos casos em que possuíam a dupla nacionalidade.

Quadro 4: Perfil das familiares entrevistadas

Entrevistadas	Idade	Escolaridade	Profissão	Número de filhos	Local de residência	Vínculo familiar	Cor/Raça	Naturalidade	Religião
A-BR	32	médio completo	changas e empregada doméstica	dois	Pueblo Nuevo – Rivera	companheira	branca	uruguaia	evangélica
A-UY	35	médio completo	tatuadora	dois	Fortin - Rivera	ex companheira	branca	uruguaia	nenhuma
B-BR	25	médio completo	autônoma (entregadora)	dois	Prado - Santana	companheira	branca	brasileira (DC)*	umbanda
B-UY	19	fundamental incompleto	dona de casa	dois	Wilson - Santana	companheira	branca	brasileira	nenhuma
F-BR	28	fundamental completo	dona de casa (changas)	quatro	La Pedrera – Rivera	companheira	branca	uruguaia	nenhuma
C-UY	34	superior completo	enfermeira	três	Saavedra – Rivera	companheira	branca	uruguaia (DC)	nenhuma
D-BR	22	fundamental incompleto	dona de casa	dois	Divisa - Santana	ex companheira	branca	brasileira	evangélica
D-UY	46	fundamental completo	dona de casa	dois	Bisio - Rivera	companheira	negra	uruguaia (DC)	cristã
E-BR	58	fundamental incompleto	empregada doméstica	seis	Mandubi- Rivera	ex companheira	negra	uruguaia (DC)	evangélica
H-BR	38	médio completo	cozinheira	três	Rivera Chico- Rivera	companheira	branca	uruguaia (DC)	evangélica
J-BR	56	fundamental completo	empregada doméstica	dois	Cinco Bocas – Rivera	companheira	branca	uruguaia (DC)	evangélica
G-BR	69	não alfabetizada	dona de casa	três	Santa Clara – Santana	mãe	negra	brasileira	católica
C-BR	51	fundamental incompleto	empregada doméstica	três	Villa Sonia- Rivera	mãe	negra	brasileira (DC)	cristã
I - BR	43	médio incompleto	faxineira	dois	Armour – Santana	mãe	branca	uruguaia	nenhuma
E - UY	45	superior completo	administradora de empresas	Um	Centro - Santana	tia	branca	brasileira (DC)	mórmon
K - BR	49	escola técnica	cozinheira	dois	Planalto- Santana	irmã	branca	uruguaia (DC)	nenhuma

*DC= Doble chapa Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Esses primeiros dados demonstram um perfil de mulheres bastante jovens, com filhos, a maioria com escolaridade básica e com tipos de trabalhos subalternizados com baixo ganho salarial. Das cinco mulheres donas de casa, duas relataram que estavam procurando emprego, duas eram bem jovens com dois filhos mencionando que não tinham com quem deixar as crianças e uma que relatou ter que cuidar de filhos e netos, não estando a procura de emprego.

Das 16 entrevistadas, 11 estão trabalhando e duas estão procurando emprego, somente três não demonstraram desejo de mudar de situação. As entrevistadas mostravam preocupação com a questão laboral, mesmo não sendo o foco da pesquisa, salientando o desejo de trabalhar, trazendo à tona questões salariais e de oportunidades de emprego.

si, sin duda la fuente de renda yo pienso que es lo principal. Porque yo pienso que la familia bien estructurada, que no les falte, que tengan un techo, que tengan su comida, ya estamos hablando de niños mas activos, la dueña de casa con más ganas. Ya cuando no entra el hambre, no entra la pobreza, ...muchos factores a la raíz de una sola. Que... el punto es el laburo. ¿Entendes? (Entrevistada H-BR)

A entrevistada que declarou não poder trabalhar é uma senhora não alfabetizada que relatou uma situação bastante complicada. Ela tem uma filha, um filho, o genro e um neto privados de liberdade. Mora em uma casa de madeira de chão batido com quatro cômodos bem pequenos. Uma sala com televisão e um sofá onde quatro crianças assistiam desenho, um pano cobria a entrada do outro cômodo, possivelmente o quarto. Ela me convidou para sentarmos na cozinha. A cozinha tinha o teto bem baixo, eu precisava ficar um pouco agachada. Logo sentamos nas únicas duas cadeiras ao lado do fogão a lenha. Muito calor, mas tudo muito limpo. Junto a cozinha outro cômodo que era a lavanderia e acredito que o banheiro. Ela ressaltou que era responsável pelas crianças até que a mãe voltasse e que as crianças não estavam frequentando a escola, pois ela não tinha condições físicas de levar e buscar. Uma das crianças foi adotada pela mãe antes de ser encarcerada, mas não tem nenhum documento. No dia em que estive lá um sobrinho estava em casa, pois era feriado e outro chegou somente para averiguar quem eu era e se foi.

Como primeiras evidências foi possível perceber que a maioria das entrevistadas se encontra em uma situação vulnerabilizada, tendo uma sobrecarga de tarefas em que, na maioria das narrativas, são cumpridas por elas sem muita ajuda. O fato de terem filhos, agrava a situação, como relatado por elas, no momento em que não podem ter empregos que as deixe afastada por muito tempo, pois declaram não ter com quem deixá-los, sendo a razão com que muitas não conseguem espaço no mercado de trabalho. Elas precisam suprir e se responsabilizar

por questões referentes à sua casa, filhos e familiar privado de liberdade. As histórias de vidas narradas mostram casos bem diferentes e arranjos familiares diversos, mas se unem no vínculo que todas passaram a ter com o sistema prisional e com todo o peso e estigma que este carrega consigo.

São histórias de vidas marcadas por sofrimento principalmente quando suas vidas se transformam totalmente e passam a se envolver com questões que dobram ou triplicam suas responsabilidades. Muito depende delas, assim, muitas pareciam não poder ou não ter o direito de fraquejar nas suas lutas solitárias. São famílias em situação de vulnerabilidade social e carentes de atenção, suporte e proteção.

O campo de pesquisa consta de famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos *INR Cerro Carancho* e *PESL* (Penitenciária Estadual de Santana do Livramento), localizados a 11 e cinco quilômetros respectivamente da linha divisória.

Mapa 2: Localização dos dois estabelecimentos prisionais



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Em relação ao local de residência, metade das famílias entrevistadas não moram na mesma cidade onde seu familiar está cumprindo pena. Importante ressaltar que nas cidades gêmeas não existe uma linha de transporte coletivo que atravesse a fronteira, nem do Brasil, nem do Uruguai. Ou seja, o fato de morar nas cidades gêmeas automaticamente faz com que se dificulte a locomoção até o estabelecimento prisional, precisando muitas vezes utilizar

transporte brasileiro e uruguaio e vice-versa. Há uma linha de ônibus municipal de Santana do Livramento que chega até a Penitenciária Estadual da cidade, o que não acontece com o estabelecimento uruguaio. Para se chegar até lá somente de táxi, moto táxi, veículo próprio ou mesmo carona, dificultando ainda mais o acesso e as visitas.

Das cinco familiares com a pessoa privada de liberdade no *INR Cerro Carancho*, três delas residem em Rivera (bairros Centro, Saavedra e Bisio) e duas em Santana do Livramento (bairros Centro e Wilson), como mostra o mapa a seguir.

Mapa 3: Localização das residências em relação ao *INR Cerro Carancho*



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Mesmo a entrevistada que mora mais perto do *INR Cerro Carancho* destaca a sua dificuldade pela falta de transporte público que a leva ao estabelecimento prisional:

tenemos que pagar hasta taxi, también tenemos que pagar el taxi para ir hasta allá, yo voy de taxi y me vengo a pie de allá. Muchas veces me vine a pie de allá. Cuantas veces...No hay palabras para decir cuantas veces [...] mas yo me vengo a pie, ahora que una vecina mía está visitando el esposo pagamos 150 pesos cada y más 20 pesos que tenemos que pagar para dejar los celulares en el quiosko... todo es gasto (Entrevistada D-UY).

O trajeto relatado por ela é de 8,9 quilômetros em que ela leva mais de duas horas para retornar à sua casa.

Mora em um bairro afastado do centro de Rivera. Como muitas que visitei o endereço é da rua, neste caso uma rua principal, mas vai subindo o morro, ou seja, são casas que ficam nos fundos, mas usam o endereço da primeira casa lá embaixo, no início do morro. Neste caso não tinha número na frente, mas o vizinho me indicou e disse que

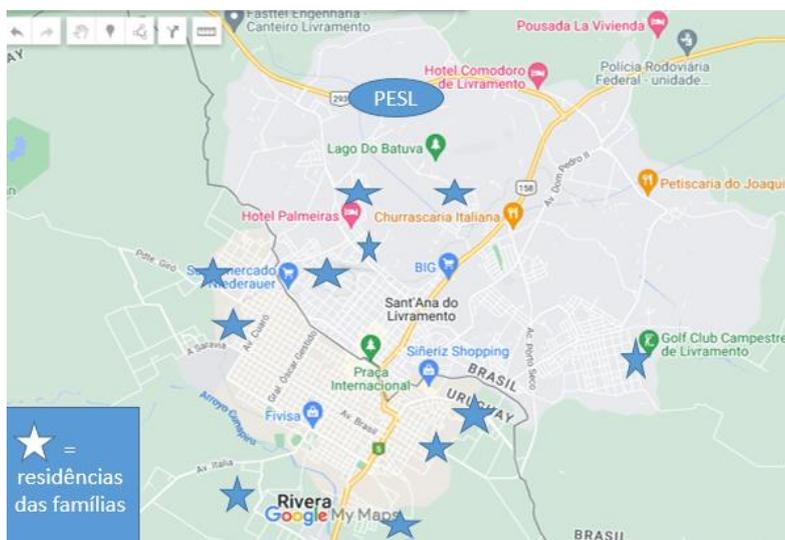
podia ir subindo. Passei por cinco casas bem precárias e dobrei a esquerda chegando mais encima do morro perto de um lixão onde as crianças brincavam. Casas muito simples de madeira, sem nenhuma estrutura sanitária. A casa dela estava muito limpa e arrumada. Me convidou pra entrar e já disse que não precisava de máscara que ficaríamos na sala bem arejada com poltronas uma na frente da outra. A casa bem precária e insegura, mas percebe-se uma tentativa de melhorar, tem uma parte do piso de lajota, mas as paredes e o teto estão muito deteriorados, com quatro cômodos, uma sala, cozinha e um quarto e encima um outro cômodo. Tudo pequeno, mas arejado (Caderno de campo, 2022).

A entrevistada B-UY, depois do encarceramento de seu companheiro, foi morar com a sogra, seus dois filhos, três sobrinhos e um cunhado, no Bairro Wilson (Santana do Livramento) em uma casa de madeira muito precária e pequena com uma área ao redor. Não tinha mais que quatro cômodos que eu conseguia visualizar da sala, uma cozinha bem simples com a porta aberta para um pátio no fundo onde as crianças comiam pitangas e outros dois cômodos pequenos possivelmente dormitórios. Não vi banheiro, provavelmente seja no fundo do pátio, separado da casa. A rua era esburacada com esgoto a céu aberto, de difícil acesso.

Ela comenta sobre o deslocamento até o presídio uruguaio: “tu tem que ficar ali esperando a que todo mundo saia se tu não tem condução própria, uma moto, um carro, uma carroça, uma bicicleta o que for, esperar que alguém saia pra te trazer, porque nem ônibus tem pra ir pra lá. Digamos o ônibus vai tal hora e vem tal hora, não. Não tem ônibus. Ou tu paga táxi ou tu paga moto boy ou tu compra um carro, uma bicicleta, uma carroça, ou o que for”. Ela vai com um motoboy e continua: “Sabe quanto um moto boy daqui até lá? 70 reais. 90 se não é conhecido. Quando tu tem pra pagar, tudo bem”. Pergunto como ela volta: “sim, é assim, ele te leva de manhã e depois ele vai te buscar de tarde. Já fica tudo combinado. E quando não tem? Ou tu não paga o motoboy ou tu não leva comida, eu vou as seis da manhã para entrar as onze, meio dia” (Entrevistada B-UY).

As localizações de onde residem as entrevistadas se espalham na malha urbana Santana do Livramento-Rivera, o mesmo acontecendo com as famílias vinculadas a Penitenciária Estadual de Santana do Livramento, em que cinco residem em Santana do Livramento (Bairros Prado, Divisa, Santa Clara, Armour e Planalto) e seis em Rivera (Bairros Pueblo Nuevo, Villa Sonya, Mandubi, La Pedrera, Rivera Chico e Cinco Bocas), como mostra o mapa seguinte.

Mapa 4: Localização das residências em relação a Penitenciária Estadual de Santana do Livramento



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

A entrevistada F-BR passou a morar com a mãe no bairro La Pedrera (Rivera) depois que seu companheiro foi preso. A casa da mãe é bem simples, de material, com pátio e fica bem longe do centro de Rivera e do estabelecimento prisional brasileiro. Mãe relata situação da filha e que estavam passando fome no Brasil e então ela resolveu trazer a filha e os quatro netos para morar com ela. Agora a entrevistada mora com sua mãe, um irmão e seus quatro filhos. Ela responde minha pergunta sobre as visitas: “yo iba en el momento que todavía vivia allá en Santana, si iba llevar algunas cosas, siempre todo sacaba de la *asignación* de ellos cuando recibía ya siempre compraba algunas cosas. Y le llevaba y iba a visitar y todo [...] ahora yo tendría que llevar pero no...” e a mãe interfere: “ella tendría pero el traslado, ella tiene que ..., cuando ella estaba allá quedava mas cerca, llevaba, era solo un ómnibus pero ahora son dos. Ella no tiene condiciones de llevar la mercaderia, de sacar de los niños, de la boca de sus hijos y más el boleto (de ómnibus) que ella tiene que conseguir.”

Esses relatos demonstram um pouco da saga que se transforma uma ida ao estabelecimento prisional devido a suas distâncias e a falta de transporte público em ambas cidades que abarquem diferentes bairros dos dois países. Na verdade, principalmente no município de Rivera percebe-se um afastamento grande entre a prisão e a cidade. Os que lá estão, devido a este afastamento, tem uma maior probabilidade a que as famílias não consigam

visitá-los, o que acaba desintegrando grupos familiares. A localização dos estabelecimentos, bem como a dificuldade de acesso foram destacadas pela maioria das entrevistadas.

5. BUSCA DE PROTEÇÃO SOCIAL – ACESSO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS E URUGUAIAS

A Seguridade Social no Brasil é um direito de todos os cidadãos, tendo como principal função garantir necessidades básicas, através do acesso à proteção social permanente ou temporária. As famílias em situação de vulnerabilidade social, por exemplo, teriam um impulso para redução ou saída de um nível de pobreza, possibilitando suas condições para melhor viver.

Nos termos do artigo 194 da Constituição Federal: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988). O parágrafo único deste artigo lista como seus seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988).

O mencionado conjunto de ações constitui-se das áreas da Saúde, da Assistência Social e da Previdência Social. As dimensões de Saúde e Assistência Social se caracterizam como não contributivas, ou seja, o acesso às mesmas não depende de contribuição financeira e todo e qualquer cidadão que as necessite poderá delas usufruir, o que não acontece no caso da Previdência. Esta possui natureza de seguro social, ou seja, para que o cidadão possa acessar os institutos previdenciários deve ser contribuinte.

Três entrevistadas mencionaram acessar o programa de transferência de renda chamado Bolsa Família, ligado à Assistência Social, fazendo parte do pilar não contributivo da proteção social brasileira²⁸. Este programa é:

destinado a famílias extremamente pobres – com renda entre 0 e 89 reais mensais per capita – e pobres – com rendimento acima de 89 e até 178 reais mensais per capita, desde que tenham crianças e/ou adolescentes de até 17 anos em sua composição. Seu objetivo central é garantir condições mínimas de vida e, no médio e longo prazo, romper o ciclo intergeracional de transmissão da pobreza (BICHIR et al, 2020, p. 1).

O Bolsa Família, extinto pelo governo do Presidente Jair Bolsonaro (2018-2022), foi substituído pelo programa Auxílio Brasil. Outro instituto de proteção social mencionado, em apenas uma das entrevistas, foi o auxílio-reclusão (vinculado à Previdência Social).

No Uruguai, o direito à Seguridade Social consta no ato institucional de 1979, artigo primeiro e “consiste en el conjunto de prestaciones reguladas por la ley mediante las cuales se procura dar al individuo un grado suficiente de bienestar para que desarrolle adecuadamente su personalidad en beneficio propio y de la sociedad” (URUGUAY, 1979). Os princípios da Seguridade Social são apresentados no artigo terceiro:

1. El de la solidaridad, que supone la participación de todos los habitantes de la República tanto en las obligaciones como en los derechos reconocidos para la constitución y utilización de los recursos de la seguridad social.
2. El de la universalidad, que implica que todos los habitantes de la República, ante la misma circunstancia o contingencia, recibirán igual cobertura.
3. El de la suficiencia, que, en forma racionalmente proporcionada a las posibilidades económicas de la República, procura la satisfacción adecuada de las necesidades reales de los individuos en razón de las contingencias cubiertas. (URUGUAY, 1979)

As entrevistadas que acessam a Seguridade Social no Uruguai mencionaram dois programas de Política Social: *asignación familiar* e *Tarjeta Uruguay Social*.

A primeira é “una prestación económica que se sirve a los trabajadores de la actividad privada con hijos o menores a cargo. Se otorga desde el momento de comprobado el embarazo,

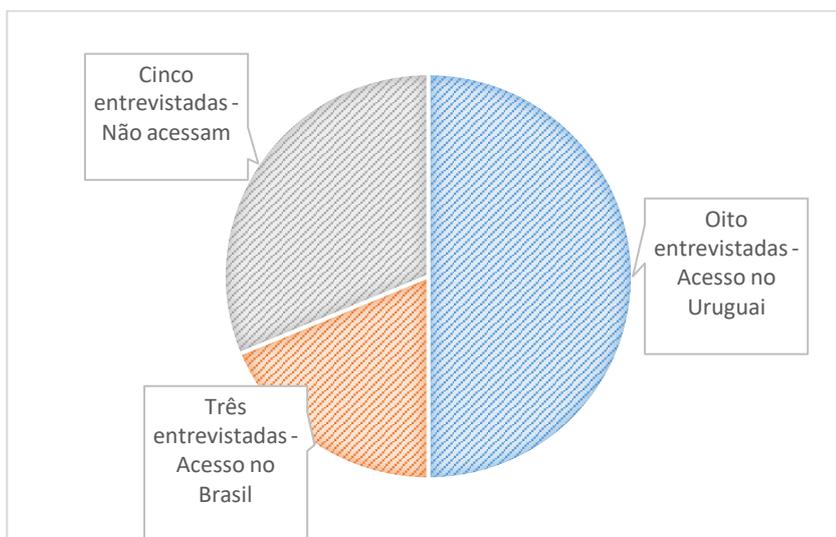
²⁸ Importante salientar que trabalhamos encima dos programas mencionados pelas entrevistadas, ou seja, não existe somente o bolsa família, existem muitos outros programas que podem ser acessados, tanto no Brasil quanto no Uruguai.

se liquida en forma bimestral y su monto varía según los ingresos del hogar” (*BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL*, 2022). Já a segunda é:

[...] el medio de pago de diferentes beneficios de transferencias monetarias que se otorgan con el objetivo de mejorar el nivel de ingresos y el acceso a un consumo básico de alimentos, artículos de limpieza del hogar e higiene personal, vestimenta y supergás, para hogares y personas en situación de vulnerabilidad socio-económica extrema (MIDES, 2022).

Considerados esses entendimentos acerca de aspectos dos sistemas de proteção social do Brasil e do Uruguai, através da pesquisa de campo se identificou que das 16 entrevistadas, 11 acessam políticas de um dos países: oito o sistema uruguaio e três o brasileiro. Ainda assim, nem todas têm seus direitos garantidos de forma integral ou completa, bem como cinco entrevistadas declararam não ter nenhum tipo de vínculos com sistemas de proteção social.

Gráfico 4: Situação das entrevistadas em relação ao acesso aos sistemas de proteção social do Brasil e do Uruguai



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Para melhor detalhar os achados da pesquisa de campo utilizaremos os termos integral e parcial para nos referir a diferentes situações e condições de acesso das entrevistadas à proteção social, bem como a consequente capacidade de suas famílias estarem garantidas em termos de direitos sociais.

O termo integral, que significa total ou completo (LÉXICO, 2009), será utilizado quando a respectiva família consegue ter acesso a todas as políticas sociais que lhes é de direito em relação ao conjunto de indivíduos a serem protegidos. Já o termo parcial, que significa que é parte de um todo (LÉXICO, 2009), será utilizado para situações nas quais as famílias, devido a diferentes razões, não conseguem ter seus direitos assegurados em relação a todos os seus membros.

Das oito entrevistadas que acessam o sistema de proteção social uruguaio, cinco não conseguem ter sua proteção integral. No caso da entrevistada E-UY, um dos filhos não tinha sido registrado quando o pai foi privado de liberdade, atrasando todo o processo, pois a criança ficou muito tempo sem documentos, estando até agora sem a proteção social.

Já a entrevistada A-BR, mesmo tendo acesso a proteção social para as duas filhas, reclama não conseguir para sua mãe, que visivelmente sofre de problemas mentais. Questiona a forma como os órgãos tomam decisões já que o benefício de sua mãe foi negado e ajudaria bastante nesse momento em que seu marido está preso.

O caso da E-BR é complicado, pois tanto seu marido como sua filha estão presos, ele no Brasil e ela no Uruguai. Ficaram aos cuidados de E-BR dois netos bem como, dentre os filhos, um que necessita de cuidados especiais. Nenhuma das três crianças têm documentação regularizada.

“Antes que se empezara la pandemia yo empecé los trámites y pienso yo que solo ahora el mes que viene empiezo a cobrar, estoy cobrando solo la tarjeta”. Pergunto há quanto tempo espera: “dos años y medio, más o menos, porque el MIDES, no me podían dar ni una tarjeta, nada, ahora creo que el mes que viene empezaré a cobrar, tengo eso no más, cosa esa, la tarjeta. [...] Del brasilero estoy esperando plata no, para hacer los documentos. [...] Quiero ver si acá le saco una pensión” (quando comenta de seu filho que tem problemas mentais) (Entrevistada E-BR).

Já a entrevistada A-UY menciona: “tengo la asignación de él, porque la de ella todavía no me moví, me dejé estar por eso de la pandemia y otras cosas, control, todo que tenía que poner un día antes...y solo” e reclama sobre outros direitos e acesso a outras políticas:

Yo creo que no hay mucha información, así, no le dan mucha información a la persona, de que derechos, adonde ir, yo ya fui una vez al Mides hace mucho tiempo y no sabía lo que decir porque si vos decís la verdad, no te pertenece, si tenes una lavadora y heladera, no te pertenece, y no me perteneció porque yo tenía lavadora y heladera. Era para una canasta, viste, bien en la época que yo estaba bien mal, recurrí a eso y tá...no me correspondió (Entrevistada A-UY).

Ao final de nossa conversa destaca a forma com que são avaliadas as famílias em situação de vulnerabilidade, pois o fato de possuir uma lavadora de roupas a afastou do benefício, ressaltando que quando mais precisava, quando passava fome, o auxílio foi negado.

Os três filhos uruguaios da entrevistada F-BR estão com os documentos em dia e recebendo *asignación*, mas o seu quarto filho que é brasileiro ainda não. “Sin plata no te moves nada, ni un papel sacas, ahora mismo ella fue a sacar un documento, todo es plata” reclama a mãe da entrevistada. Ao final da gravação seguem comentando sobre os valores cobrados no Brasil para poder ter qualquer documento em situação regular, mas fará, pois é um direito dele e ela precisa do benefício. A entrevistada complementa que, pelo fato de seu companheiro estar preso, ela se sente uma mãe solteira, mencionando seus deveres para com os filhos e mais responsabilidades.

Dentre os cinco casos nos quais as famílias não conseguem ter sua proteção social acessada de forma integral, um foi motivado por um pedido de pensão negado, nos demais, o problema principal era a falta de documentação, em dois destes documentação brasileira.

Quadro 5: Síntese descritiva da situação das entrevistadas que acessam proteção social no Uruguai

Entrevistada	Proteção social	Tipo	País	Quantos auxílios/benefícios	Integral	Motivo
A-BR	Sim	asignación	UY	dois	Não	auxílio negado à mãe com problemas mentais
A-UY	Sim	asignación	UY	um	Não	documentação irregular do filho
C-UY	Sim	asignación	UY	três	Sim	
D-UY	Sim	asignación	UY	dois	Sim	
E-BR	Sim	tarjeta uruguay social	UY	um	Não	documentação irregular dos netos e do filho brasileiro
E-UY	Sim	asignación	UY	um	Não	documentação irregular do filho
F-BR	Sim	asignación	UY	três	Não	documentação irregular do filho brasileiro
H-BR	Sim	asignación	UY	três	Sim	

Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Das três entrevistadas que acessam o sistema de proteção social brasileiro somente uma tem acesso considerado integral, ou seja, seus dois filhos estão recebendo regularmente e, segundo ela, é isto que garante o leite para eles (Entrevistada D-BR). Não obstante, a moradia dessa família foi a que mais me impressionou devido a sua precariedade e falta de qualquer tipo de estrutura sanitária ou elétrica, não deixando de mencionar que se situava em lugar insalubre e de difícil acesso, ao lado de esgoto a céu aberto.

A entrevistada I-BR, mãe de uma pessoa privada de liberdade, tem acesso ao bolsa família para sua filha menor de idade que frequenta a escola e teria direito ao auxílio-reclusão, mas disse que, como é uruguaia, não entende muito dos direitos no Brasil e que pensava que seria só para filhos, então nunca procurou. O filho trabalhava a quase dois anos com carteira assinada quando foi detido e ela diz conhecer o benefício do INSS, mas não a fundo. Essa falta de informação que a fez não acessar o auxílio-reclusão vai de encontro ao que esse instituto desejava desde sua criação, que era assegurar aos familiares algum tipo de “ajuda” caso seu familiar fosse encarcerado. Mesmo sendo reavaliado e transformado, fazendo com que esse instituto fosse cada vez mais perdendo força nesses últimos anos, o auxílio-reclusão ainda garantiria a essa mãe e também a sua irmã, que é menor de idade, o direito legal de acesso.

O caso da entrevistada B-BR é complexo: ela, brasileira doble-chapa, está grávida de um brasileiro doble-chapa com o qual já possui uma filha, e que está preso em Santana do Livramento. Além desta filha, B-BR tem também sob sua responsabilidade três enteadas, filhas de seu companheiro com uma uruguaia a qual também se encontra presa. Sendo as três enteadas doble-chapa, duas possuem documentação exclusivamente uruguaia, mas ao estarem residindo com B-BR em Santana do Livramento permanecem sem acesso a nenhuma política devido à falta de documentação brasileira. A entrevistada recebe bolsa família somente pela sua filha. Quando pergunto ela diz: “sim, bolsa família, mas só para uma... a outra (se referindo a criança que tem documentação regularizada) tenho que ver, mas daí tem que ser mãe né...” e quando pergunto se procurou no Uruguai: “não, porque não tive tempo, nem cabeça, nem nada para isso, não tive ainda o que, eu não sei bem, buscar o que, não sei o que podem me oferecer de lá...falta informação, falta...” Mas, na sequência de nossa conversa ela diz:

eu não sei né, se for assim, tipo... porque a civil já andava me procurando por causa das gurias e coisa porque né, eu não sou mãe, mas eles me deixaram na responsabilidade de cuidar delas, os dois estão lá, então eu tenho esse, eu não tenho um papel assinado, mas tenho a autorização deles ai e ai ... não sei né, pra prejudicar né, porque que eles vão tirar né, vão querer me tirar elas né, se elas estão até tipo bem assim e querendo saber ah onde vocês ficam essas coisas, mas não perguntam se tá faltando alguma coisa, eles vem com a intenção de prejudicar, querer dizer que tá... que mal cuidadas, assim pra querer tiras as crianças de mim. (Entrevistada B-BR)

Assim, na verdade, o real motivo da entrevistada não procurar os órgãos públicos para colocar em dia a documentação das enteadas parece mais ligado ao medo de que tirem “suas crianças” como ela mencionou várias vezes, do que falta de tempo ou de informação.

Novamente se apresenta um quadro de vulnerabilidade não apenas social, pois trata-se de uma mulher que quer cuidar das crianças, mas que no momento o faz na informalidade e, com isso, perde possibilidades de proteção social.

Quadro 6: Síntese descritiva da situação das entrevistadas que acessam proteção social no Brasil

Entrevistada	Proteção Social	Tipo	País	Quantos auxílios/benefícios	Integral	Motivo
B-BR	sim	bolsa família	BR	Um	não	documentação irregular de três enteadas
D-BR	sim	bolsa família	BR	dois	Sim	
I-BR	sim	bolsa família	BR	Um	não	falta de informação para acesso ao auxílio-reclusão

Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Todas as cinco entrevistadas que não acessam nenhum sistema de proteção social relatam que não o fazem principalmente por problemas de documentação, mas não por não terem direitos. Três delas precisam regularizar a situação dos filhos, uma dos netos e outra aguarda o seu pedido de aposentadoria.

A entrevistada B-UY disse que seu companheiro está preso já há 11 meses e que antes nunca acessou, pois nunca precisou. Acompanhando a entrevista, sua sogra reclama da burocracia, da falta de informação na fronteira e da dificuldade de sustentar as crianças agora que seu filho está privado de liberdade.

Agora que uma assistente social veio aqui junto com as senhoras do CREAS por ... através de uma amiga minha que é a (nome da moça) que ela me encaminhou essa assistente social pra vir aqui, pra ajudar né e elas que vão encaminhar o cadastro dela para ela poder fazer, esse cadastro, não sei o que (daí a esposa interrompe e diz que “é do auxílio brasil isso”) do auxílio, e fazer o bolsa família das duas criança porque elas têm direito (mãe da pessoa privada de liberdade).

A entrevistada K-BR também menciona o fato das duas crianças não terem acesso a proteção social, mas diferentemente da entrevistada B-UY, as crianças ainda não foram registradas, ou seja, até esse momento não existem perante a lei²⁹. Segundo a tia, agora que o

²⁹ Importante ressaltar aqui que essas crianças tem o direito legal de serem registradas, mas a mãe optou em esperar pelo pai para solicitar os registros.

pai³⁰ está no semiaberto poderá regularizar a situação das duas crianças que ficaram todo esse tempo sem acesso a proteção social.

A entrevistada J-BR teve seu direito da *asignación* cortado.

ta cortada la asignación, hace dos años que no cobro. Me cortaron porque me pidieron la guardia. Ai yo fui a arreglar los papeles de la tenencia y fui allá...las cosas de abogado como se dice (eu disse defensoria). Si, y tá. Me dieron una fecha para ir, yo fui. Me pidieron los papeles y quedaran de llamarme. Por la pandemia esa, se fue alargando, alargando. Ahora poco yo fui allá. Tengo todos los papeles ai. A ver si me van a llamar y dijeron que supuestamente me habían llamado y que ahora yo tenía que marcar fecha de vuelta. Estoy en eso. Tengo que agendar fecha para volver. Hace casi dos años que no cobro asignación de él... cuando me cortaron la asignación me cortaron la tarjeta. Después yo arreglé esa de 1200 (canasta de emergencia alimentaria). Yo estaba trabajando, pero como no estaba en caja, era una changa, yo arreglé la de 1200. Solo que la señora me puso en caja en junio y ai me cortaron esa de 1200. Ahora no tengo nada. Ahora solo mi sueldo, no más.” (Entrevistada J-BR)

Essa entrevistada relata que realmente não estava conseguindo trabalhar e levar o filho na escola, porém agora está se organizando novamente e que, mesmo assim, não tinha nenhum retorno da instituição.

A entrevistada G-BR tem dois netos que não recebem proteção social e, na verdade, só um deles está registrado. A outra filha foi adotada de forma irregular e está sem documentação. Já o caso da entrevistada C-BR é diferente dos outros, pois esta declara que antes seu filho a sustentava, mas agora que faz um ano que está privado de liberdade, entrou com o pedido de aposentadoria.

Quadro 7: Síntese descritiva da situação das entrevistadas que não acessam proteção social

Entrevistadas	Proteção social	Motivo
B-UY	não	falta de informação de como acessar
C-BR	não	ela está aguardando pedido de aposentadoria
G-BR	não	documentação irregular
J-BR	não	asignación foi cortada por documentação irregular
K-BR	não	documentação irregular

Fonte: Pesquisa direta, 2022.

³⁰ Tive a oportunidade de conversar com ele que relata recém ter passado para o semiaberto. Me mostra toda sua casa e descreve sua situação desde o momento em que “caiu” preso. Segundo ele, era muito bem tratado no estabelecimento prisional. Ficou em regime fechado por quase dois anos, sendo que seu crime era para uma pena bem menor, se sentiu esquecido lá dentro. Por um golpe de sorte, nas palavras dele, contou a psicóloga sua situação e as coisas começaram a andar e hoje está no semiaberto. Se mostra bem perdido e alegando a impossibilidade de voltar a seu trabalho de antes.

A questão de documentação irregular, visto em oito casos, acaba sendo o primeiro impedimento ao acesso à proteção social na fronteira. Tanto no Brasil, quanto no Uruguai, problemas burocráticos fazem com que famílias em situação de vulnerabilidade não sejam cobertas pelas políticas ou fazem com que haja um atraso, que faz toda diferença no dia a dia deles. Segundo as falas das entrevistadas, depois do encarceramento, a vida ficou mais complicada e mais atribulada fazendo com que qualquer saída da rotina de trabalho para tratar de documentação, por exemplo, fosse dificultada principalmente pela falta de dinheiro que, segundo elas, era o principal motivo de não conseguir regularizar os documentos.

Quadro 8: Síntese descritiva da situação das entrevistadas quanto ao acesso à proteção social, tipo de proteção, em que país, a quantas políticas têm acesso e sua integralidade ou falta dela.

Entrevistadas	Proteção social (acesso)	Tipo	País	Quantos auxílios/benefícios	Integral
A-BR	sim	asignación	UY	dois	não
A-UY	sim	asignación	UY	um	não
B-BR	sim	bolsa família	BR	um	não
B-UY	não				não
C-BR	não				não
C-UY	sim	asignación	UY	três	sim
D - BR	sim	bolsa família	BR	dois	sim
D -UY	sim	asignación	UY	dois	sim
E - BR	sim	tarjeta uruguay social	UY	um	não
E - UY	sim	asignación	UY	um	não
F - BR	sim	asignación	UY	três	sim
G - BR	não				não
H - BR	sim	asignación	UY	três	sim
I – BR	sim	bolsa família	BR	um	não
J – BR	não				não
K – BR	não				não
A-BR	sim	asignación	UY	dois	não

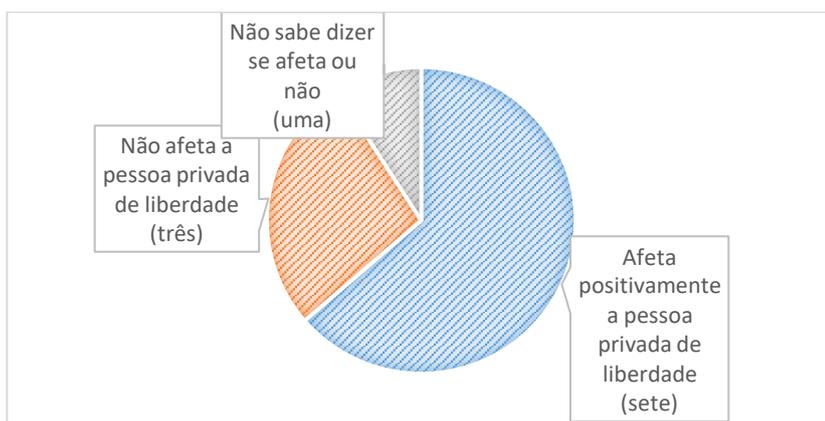
Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Na totalidade dos casos o acesso às políticas se deu antes do encarceramento, o que deixa ainda mais evidente a situação de vulnerabilidade em que as famílias já se encontravam

e que, com a prisão, acaba por se agravar. Todas as entrevistadas acreditam que esse acesso faça diferença em suas vidas, mesmo considerando que o valor é baixo, afirmam que é sempre uma ajuda. “Não muita né, é pouco né, é muito pouco, não faz muita diferença, é só mais um dia e tchum se vai”. (Entrevistada B-BR)

Sete entrevistadas disseram que o fato de saber que sua família tem acesso a proteção social influi positivamente no bem estar da pessoa privada de liberdade, uma disse não saber como ele se sente e as três restantes alegaram que não melhora o bem estar de seu familiar preso, pois o valor é muito baixo e quase não faz diferença e ainda, uma delas relatou que seu companheiro gostaria que a família não precisasse de nenhuma ajuda do governo.

Gráfico 5: Relação entre o acesso à proteção social pelas famílias e o bem estar da pessoa privada de liberdade



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

No momento que lhes foi perguntado o porquê da escolha de um país em detrimento do outro as respostas foram variadas, três delas declararam que era por falta de informação de como funciona no outro país, três disseram que moram no país e que facilitaria pedir no país que residem, as restantes, uma relata que é para evitar burocracia do outro país, outra que o pai que a ajudou, então foi decisão dele, outra porque é nacional daquele país, uma entrevistada por causa da escola das crianças e outra relata ter vivido muitos anos em um país e nunca recebeu ajuda.

Gráfico 6: Razões por ter escolhido acesso em um país em detrimento do outro



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Mesmo que apenas três entrevistadas tenham relatado a falta de informação no momento da escolha da proteção social em determinado país, quando perguntado sobre esse assunto em específico, das 11 entrevistadas que acessam as proteções sociais, nove disseram não ter informação suficiente sobre as políticas na fronteira, e das que não acessam todas alegaram uma desinformação dos dois lados.

As famílias binacionais entrevistadas, em sua totalidade, destacam que as políticas de proteção social existentes hoje não as abrangem enquanto famílias, pois os sistemas além de totalmente independentes não atuam em conjunto em busca de uma integração na fronteira, pelo contrário, não reagem ao que acontece no seu entorno, no ambiente. Esse fato é um problema a ser resolvido na fronteira, como relatam algumas entrevistadas.

Não tem nenhuma política que consiga abranger minhas necessidades. (Entrevistada B-BR)

Mas como eu digo, é uma fronteira seca, não há jurisprudência, teria que ser acessível para os dois lados, e se tratando de crianças né. Porque pra mim, com 50 anos, uma pessoa com 18 anos pra mim é uma criança, menor de 18 anos é criança. Então se eles têm direitos de um lado têm que ter direito do outro. Porque se tem pai uruguaio e mãe brasileira ou pai brasileiro e mãe uruguaia tem que ter direitos iguais. É obvio que a gente não vai querer que registrem aqui e lá. Aqui como um cidadão brasileiro e lá como cidadão uruguaio, porque não existe. Que tirem duas, por exemplo, *asignación* lá e bolsa família aqui, porque não existe, ou bem estuda lá ou bem estuda aqui. Mas há pessoas, vamos falar a realidade, há pessoas que são vantagistas que só pensam em tirar vantagem, não porque precisa. É diferente. Eu acho que se uma pessoa procura é porque a pessoa precisa e se a pessoa precisa não tem condições de gastar. (sogra da entrevistada B-UY)

Além dessa falta de abrangência, algumas descrevem o medo que famílias binacionais sentem no momento de explicar ou de descrever seus arranjos familiares. Quando pergunto se os sistemas cobrem as necessidades de famílias binacionais a entrevistada responde:

No, no, hasta eso me parece que es un tabú, porque a veces uno tiene miedo de decir que es doble chapa a veces porque no sabía lo que venía después, no tenía información. Ah ahora me pongo a pensar y creo que ningún (fala de benefícios), porque a los doble chapa a veces les da miedo de decir, viste, de repente hay algo, lo desconocido te da miedo, entonces si es desconocido es que no hay información y si no hay información es porque no nos dieron. Entonce ta, es eso. *Meio precária*. (Entrevistada A-UY)

O medo de declarar a binacionalidade perante um órgão estatal, destacado por algumas entrevistadas, se origina de uma falta de informação de até que ponto as famílias conseguem viver de forma regularizada perante a lei, pois são atravessadas por dois países. Esse receio também foi visto durante as entrevistas, pois muitas pediram que esse fato não fosse mencionado na pesquisa.

Reclamações foram surgindo ao longo das conversas principalmente relacionadas ao valor cobrado por qualquer tipo de documento ou serviços de cartório, a demora que ocorre entre o dia do pedido e do recebimento e também em relação a forma com que os sistemas de proteção social avaliam as famílias que serão beneficiárias de determinada política. Muitas delas já tiveram pedidos negados ou cortados e muitas alegaram que a visita simplesmente foi marcada mas que nunca aconteceu. Juntamente com demandas também ressaltaram a necessidade de mudanças na fronteira, apresentando algumas sugestões:

Capaz que se podría mejorar si tuviera más facilidades para las personas que son brasileras y uruguayas, facilidad tipo de estudios, para los estudios, facilidad de eso, por ejemplo los trámites que yo quiero hacer para mis niños, alguna otra facilidad de trámites, más que nada, trámites todo eso, porque es muy complicado. (Entrevistada C-UY)

Queria dizer que valesse tudo pros dois lados. Acordos que fizessem... algo assim. Não é tanto a proteção social na fronteira que teria que melhorar, mas esse tipo de coisa (se referindo a acordos bilaterais) que teria que ter para ajudar as famílias de alguma forma. (Entrevistada I-BR)

Tendría que tener un sistema único binacional por la computadora para ayudar a las familias doble chapa o no. (Entrevistada A-UY)

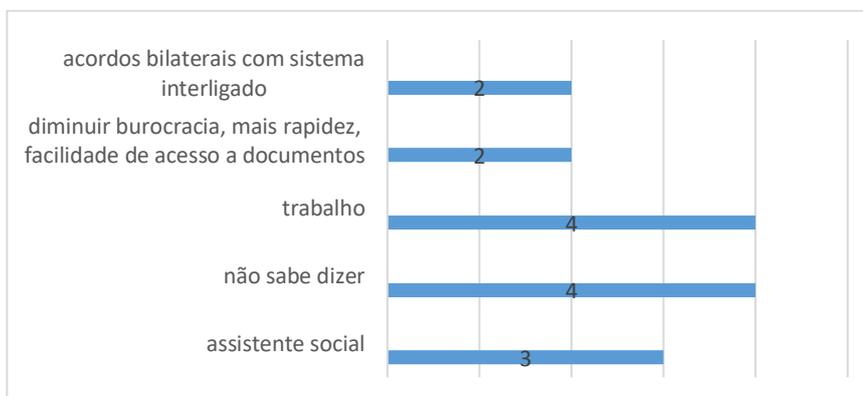
Para arreglar, un trámite, un papel, lo que demora, no es, porque, como estaba diciendo ahora. Para sacarte algo te sacan así de rápido. En un tapa así como dicen. Pero para arreglar un documento demora, tenes que caminar y ir y venir. Y todo dificulta no es. (Entrevistada J-BR)

Eu acho que já que eles já tão lá, focar em como ajudar as famílias no caso, assim. Pai, mãe, filho, mulher, entendeu? Porque se tem. O pai tá lá preso. E tem um filho. O filho já com dez, 11 anos vai pensar o que? Meu pai tá preso o que eu vou fazer? Como vou ajudar. A criança já vai se juntar com outra criança na rua. Acho que mais informação. Mais apoio psicológico. Sabe, uma coisa que não deixe as criança se perder. Pensando porque o pai ou o irmão ou o amigo tá lá dentro entendeu? Porque eu posso fazer a mesma coisa. Isso. Porque eu acho. Eu sou mãe. Não me compara a nenhuma mãe porque *hay* mãe e mãe. E eu sou uma delas que eu dou a vida pelos filho. E pelos netos. E tem mães que são capaz de tirar a vida dos filho. Porque não estão nem ai pros filho. Muitas vezes eu uso um dos filho mas... (no sentido de agora ter que pedir ajuda). Acho que teria que apoiar mais a família. Porque eles lá dentro já tão cuidados digamos assim. Já tão lá dentro não dá pra fazer nada. Só cumprir o que o juiz determinou pra ele. Mas pelo menos dão apoio. Necessário, se for uma cesta básica pra alimentar. Ou a senhora tem um filho, está doente, *bueno* vamo dá uma ajuda pra encaminhar, os exames ou... **não interessa se mora em Rivera ou Santana!** Os remédio. Assistência medica das criança. Entendeu? Porque vá que uma criança adoça a mãe não tem dinheiro pra ir lá no pronto socorro vai esperar com o filho nos braço pra que morra dentro de casa? Ou a criança está doente não tem dinheiro pra comprar um remédio. Vai na secretaria de saúde. Não tem remédio *bueno* aquele vai morrer porque não tem. Acho que nesse sentido teria apoio a família. As crianças. Ver por esse lado. Informação, saúde e alimentação que as famílias teriam que ter né? Já que quem é o sustento, o esteio tá lá dentro não pode fazer nada. (Entrevistada B-UY)

Eu acho que tem tantas assistentes sociais que poderiam colocar uma assistente social na *fiscalía* como chamam no Uruguai. E também quando o indivíduo sai privado de liberdade, ao menos para assessorar aquela família, porque as famílias não têm noção, têm crianças, eu sei que têm situações que ficam as crianças e o pai e a mãe vão presos. Poderia existir uma assistente social para dar uma informação. (Entrevistada E-UY)

No sé, no es, yo pienso que claro, siempre tendría que tener algo así para... una asistente social para auxiliar a una familia que precise mismo, porque hay personas, familiares de presos que tienen condiciones, son bien financieramente, son pocas familias, no son todas, pero hay otras que no tienen, viven en casas precarias, entendes. Yo pienso que tendría que tener una asistente social para ayudar no es, para apoyar, con una canasta, todo sirve, cualquier cosita que traigas, todo sirve. [...] É brabo vizinha bah.... (Entrevistada A-BR)

Gráfico 7: Sugestões feitas pelas entrevistadas em relação a proteção social para famílias binacionais na fronteira



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

Além das sugestões relacionadas a acordos bilaterais, procedimentos de regularização de documentação, sistema de informática interligados e a necessidade de assistentes sociais, outras sugestões estavam ligadas mais a questão de trabalho na fronteira:

Que den trabajo de allá para acá, de acá para allá, trabajo que es lo principal. El tema que es complicado es el tema del trabajo. El tema es el trabajo que no hay. (Entrevistada F-BR)

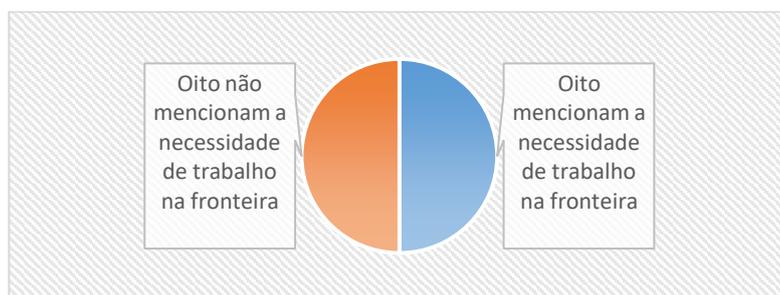
Que te puedo decir. La ayuda que tengo es del Mides y la asignación. No tengo otra cosa. Solo es eso que tengo. Yo necesitaba de un trabajo, si me dan un trabajo... Yo me aliste, hice toda esa parte ahí y nunca salí sorteada. A mí me gustaría trabajar. (Entrevistada D-UY)

Si, sin duda la fuente de renda yo pienso que es lo principal. Que... el punto es el laburo. ¿Entendes? (Entrevistada H-BR)

Yo me aliste en el Mides desde que empezó para trabajar y nunca salí. Porque no dan oportunidades para trabajar, den oportunidades para las abuelas, escuchen las abuelas que crían nietos, que hay miles. ¿Porque no escuchan? Porque no escuchan, solo saben ó... (Sinal de não dar atenção). (Entrevistada E-BR)

Inclusive yo también estuve acá presa y cuando salí fui a pedir trabajo aí en el... como se dice...(eu disse Dinali, Patronato). Si Patronato, fui a pedir trabajo aí, porque no tenía, no tenía para nada, ni para comer. Fui allá me dijeron que daban trabajo, hasta el día de hoy quedaron de llamarme y nunca me llamaron. Nunca. Pero por nada. Después fui allá conseguir material para la escuela, él estaba en la escuela, porque estaba yendo, no tenía como comprar, tampoco. Nunca me dieron nada. (Entrevistada J-BR)

Gráfico 8: Menção a questões de falta de emprego na fronteira



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

A questão da falta de trabalho foi mencionado em vários momentos, mesmo não sendo o foco e não tendo nenhuma pergunta relacionada a esse tema. Queixaram-se da falta ou das condições de trabalho para elas, como nos exemplos anteriores, bem como da falta de emprego para reclusos, filhos, etc., como mostram os seguintes exemplos:

O que precisamos é de trabalho dentro e fora. Meu filho tá lá mais de ano sem fazer nada. Que muito poucos trabalham e os outros nada fazem. Eu disse pro meu filho aguentar mas isso tá errado. Um monte de homem lá sem fazer nada, que dessem trabalho pra eles. (Entrevistada I-BR)

Es el laburo, tratar de mantener ocupados. Darles oportunidades a esos niños, que no sigan a... que no salgan a delinquir, por ejemplo. Darles un padrón que pueda estructurarlos y encaminarlos en la vida. No estamos hablando que salgan abogado o un doctor. Pero que salgan alguien estructurado, con una carrerita, entendes. Que no se vayan a desviar en la mitad del camino. Porque ya cuando se crían viendo la mamá pasando trabajo, en la puerta de la cárcel, el papá, es todo, entendes... y ahí yo no tengo oportunidad, que me voy a ir trancarme en una escuela, en un liceo. Salen por ahí. Y es así que empieza. ¿Entendes? (Entrevistada H-BR)

La primera cosa, en el primer momento, como yo les dije acá a los políticos es que les dieran trabajo. Porque ellos trabajando se ocupan, ocupan la cabeza, un trabajo de ocho horas, cuanto uno se acalma... ¿Porque no ponen a trabajar a los que caen preso? Yo pienso así, trabajar y ganarse su plata para la familia, si cada uno trabajara... ahora mi hija está trabajando pero no desde el primer día. (Entrevistada E-BR)

Agora ele lá beneficiaram ele. Deram quatro horas por dia, por semana (corrige a esposa) ele trabalha e segundo o que ela me falou, que ele falou, ele ganha 200 reais (4000 pesos complementa a esposa) pra comprar coisa pra ele, coisas que ele precisa, de higiene e coisa assim, e fica a metade depositado né pra quando ele sair, ele tiver uma estrutura pra se..., que no caso aqui (Brasil) teria que ser a mesma coisa né gente (fala isso provavelmente pois tem outro filho preso no Brasil). Porque eles saem dali de dentro, taxado: presidiário, até ele se limpar pra conseguir um serviço decente, já é uma batalha, uma luta, pelo menos já com um dinheirinho guardado, que eles trabalhassem lá dentro, pra ganhar, que eles tivessem um dinheirinho depositado, já poderiam já sair e já enfrentando de outra maneira, já teriam uma estrutura, uma base, sei lá. Fazer pastel pra vender na rua. Fazer... Comprar um carrinho e vender cachorro quente, ou sei lá, vender sacolé... já sai com uma estrutura, uma base para enfrentar, que até, perante a sociedade, até ele se limpar até se se... como é que eu vou te explicar

até ele se fazer merecedor de novo de confiança e de respeito. Ele vai ter uma batalha pela frente. Eu acho que o certo seria que aqui fizessem o mesmo. É um incentivo. Estão incentivando para que mudem de vida. Que é bem fácil assinar um papel e jogar lá pra dentro. Mas se a maior aula criminalística está ali, ali dentro tu acha de tudo. E se tu não der um incentivo para que saia dali outra coisa, vai sair dali pior. E dali um tempo faz de novo. (Entrevistada B-UY)

A falta de emprego se mostra presente e interfere nas decisões das famílias, pois muitas disseram que não queriam acesso a proteção social, mas sim trabalho, um emprego em que pudessem viver bem na fronteira. O questionamento não foi ao encontro de mais proteção ou valores mais altos, mas normalmente se direcionou a questão de falta de oferta de trabalho para todos de forma geral.

Quadro 9: Profissões ou trabalho executado pelas entrevistadas e pelas pessoas privadas de liberdade antes do encarceramento

Entrevistada	Profissão da pessoa privada de liberdade	Profissão da entrevistada
A-BR	comerciário	<i>changa</i> e empregada doméstica
A-UY	ourives	tatuadora
B-BR	entregador autônomo	entregadora (autônoma)
B-UY	serviços rurais	dona de casa
C-BR	<i>changa</i>	empregada doméstica
C-UY	trabalha com gesso e pintura	enfermeira
D-BR	<i>changa</i>	dona de casa
D-UY	jardineiro	dona de casa
E-BR	<i>changa</i>	empregada doméstica
E-UY	artesão	administradora de empresas
F-BR	funcionário de empresa de reflorestamento	dona de casa e <i>changa</i>
G-BR	autônomo	dona de casa
H- BR	<i>changa</i>	cozinheira
I-BR	servente de pedreiro	faxineira
J-BR	padeiro/antes <i>changa</i>	empregada doméstica
K-BR	sapateiro	cozinheira

Fonte: Pesquisa direta, 2022.

O quadro acima esclarece o porquê da preocupação em relação a questões de emprego. Podemos perceber que muitos dos trabalhos descritos são aqueles que não precisam formação e nem alta escolaridade, de baixa aquisição salarial e principalmente atividades sem vínculos empregatícios, o que os afasta de direitos devido à informalidade e não garante um salário fixo mensal para a família. No momento das entrevistas a maioria delas estava trabalhando (12 das 16 entrevistadas), mas mostra a precariedade de seus empregos e de condições de sobrevivência da família.

A renda que chega nem sempre é a mesma, o que dificulta uma organização financeira e sem carteira assinada, também não tem direitos trabalhistas garantidos. Grande parcela das entrevistadas e também de pessoas privadas de liberdade fazem *changas*, que nada mais são que atividades realizadas por curto espaço de tempo e com baixa remuneração e sem nenhum tipo de vínculo ou contrato. A prestação de serviço informal muitas vezes é a única opção que se apresenta para esse grupo social.

Emprego formal foi visto apenas ligado a uma pessoa privada de liberdade que trabalhava como auxiliar de pedreiro antes do encarceramento e ligado a duas entrevistadas, uma enfermeira e uma empregada doméstica. Uma das pessoas privadas de liberdade, que antes trabalhava com *changas*, fez curso de padeiro no estabelecimento prisional e hoje se encontra no regime semiaberto trabalhando como padeiro, mas ainda na informalidade.

A maioria das entrevistadas, mesmo que não seja de forma integral, acessam os sistemas de proteção social do Brasil e do Uruguai. Mesmo assim, algumas delas ainda relatam precisar de ajuda de seus familiares para a subsistência de sua família depois que seu familiar foi privado de liberdade.

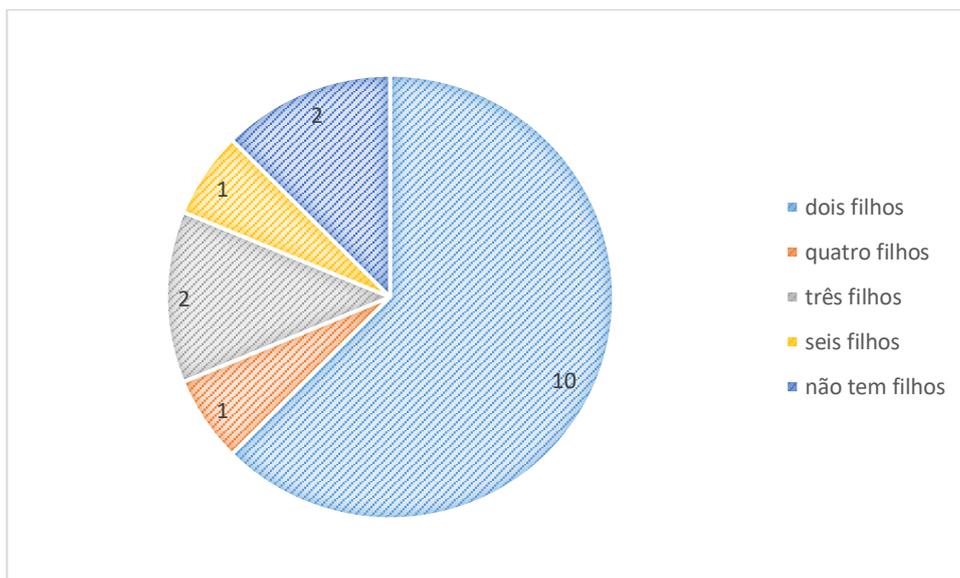
Quadro 10: Síntese descritiva da situação das entrevistadas que recebem ajuda de familiares para sua subsistência

Entrevistadas	Recebe ajuda de familiares	Qual familiar
A-BR	não	
A-UY	sim	pai, pais adotivos e familiares da PPL
B-BR	não	
B-UY	sim	Sogra
C-BR	não	
C-UY	não	
D-BR	sim	Pais
D-UY	não	
E-BR	não	
E-UY	não	
F-BR	sim	Mãe
G-BR	sim	Neto
H- BR	não	
I-BR	não	
J-BR	não	
K-BR	sim	familiares em geral

Fonte: Pesquisa direta, 2022.

A moradia das mães foi a única solução para duas das entrevistadas depois que seus companheiros foram privados de liberdade e uma reside com a sogra. A entrevistada D-BR vive com os pais, a irmã, dois sobrinhos, o cunhado, seu irmão e seus dois filhos (filhos da pessoa privada de liberdade). Esses exemplos são importantes, pois demonstram que, mesmo que o acesso a políticas sociais aconteça, esse não se mostra suficiente e eficiente, visto que a maioria delas são responsáveis pela criação de filhos e netos, pois o outro supostamente responsável se encontra encarcerado.

Gráfico 9: Número de filhos da pessoa privada de liberdade



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

A proteção social parcial e a necessidade de ajuda por parte dos familiares principalmente para cuidar de filhos e netos fazem parte de um quadro de carências sofridas pelas famílias sobrecarregadas e vulnerabilizadas na fronteira.

Outra questão, que não fazia parte do foco principal da pesquisa, mas que auxilia no momento em que estamos analisando situações de vulnerabilização, foi em relação a suprir as necessidades da pessoa privada de liberdade e a relação com o sistema prisional.

Das 16 entrevistadas 14 relataram suprir as necessidades da pessoa privada de liberdade e as duas restantes não o fazem, pois são ex companheiras e não vão nas visitas, mas não quer dizer que algum familiar não o faça. As necessidades a serem supridas, segundo elas, são simplesmente todas, desde comida a produtos de higiene e limpeza.

A entrevistada G-BR relata que por ser idosa não vai nas visitas, sendo a sua sobrinha responsável por levar a sacola de produtos para os familiares presos. G-BR tem uma filha, um filho, um genro e um neto na penitenciária brasileira. Assim, a sobrinha acaba levando para todos, por isso a entrevistada diz que não pode mandar muita coisa: “mando comida, eu separo dois pote de bóia, roupa para ela, sabão em pó, sabão”. (Entrevistada G-BR)

Sí, todo, todo le llevamos nosotros, limpieza, higiene y comida, todo. Y material para artesanía también. Hoy justamente estuvo el ministro del interior allá en la cárcel. Y estuvo hablando con ellos y les preguntó a ellos si ellos recibían ayuda del gobierno para hacer las artesanías. Y ellos dijeron que no, que ni una bolsa de nylon les daban. (Entrevistada C-UY)

Yo llevo todo yo, comida, higiene y limpieza. La comida que le dan allá... ellos tienen que colar a veces para comer, porque la comida allá es horrible, es agua sucia. Lamentablemente es. Los presos comen bien cuando lleva la familia. Y tenes que llevar hasta 20 kilo si pasa te mandan tirar. Ellos comen bien cuando nosotras llevamos. Porque la comida de allá lamentablemente es peor que comida de chancho. Yo digo porque ta... Higiene nosotras que llevamos para ellos, ellos no tienen nada, nada, nada. Una vez al año que yo creo que es de Brasil llevan un jabón y pasta de dientes y papel higiénico, una vez al año. Porque nosotros todo, somos las visitas, la visita que lleva todo. (Entrevistada D-UY)

Esses relatos mostram que, devido a precariedade do sistema prisional, elas se vêm obrigadas a dar um pouco de humanidade àquelas pessoas que foram tiradas de seu convívio, mas que o Estado não garante condições dignas de permanência nos estabelecimentos. Levar produtos de toda ordem àqueles familiares presos não impacta somente a questão financeira das famílias³¹, também exige que elas se desloquem semanalmente, deixando muitas vezes seus trabalhos ou seus filhos sob cuidados de outrem.

Devido a essa necessidade de suprir carências das pessoas presas, relatada pelas entrevistadas, elas acabam fazendo visitas frequentes. Depois que a prisão passou a fazer parte da vida delas, houve uma mudança em suas rotinas onde aquele dia e o dia anterior as visitas passaram a ser mais tensos. No dia anterior, muitas se desdobram entre a rotina e a ida às compras, organizar produtos, agendar táxi, etc. No dia da visita a tensão é descrita principalmente pela forma com que são tratadas nos estabelecimentos prisionais, destacando violências sofridas.

[...] cuando vas allá solo te maltratan. Desde la hora que vos entras hasta la hora que vos salís. Te tratan como si vos fueras presa también. Como si tuvieras allí por algo. Como que te hacen un paquete. Como vos tenes una persona presa, vos sos de la misma... cosas así. Te basurean bastante. (Entrevistada C-UY)

[...] te dan información, pero no es buena la conducta de ellos con nosotros. Para nada. Te basurean. Entre ellas se dicen cosas. Por ejemplo, te pesan la comida para lo que entra y lo que sale. Si te pasa, si tenes un pan a más, y te paso dos gramos ya te hacen sacar el pan. A ellas no les interesa si es un pan, a ellas no les interesa. Y eso es bien,

³¹ Importante ressaltar que a questão financeira vai desde o dinheiro usado para a compra dos produtos, o deslocamento para as compras e o valor do deslocamento até os estabelecimentos prisionais o que impacta significativamente no total que a família pode dispor por mês e o valor que deixam de receber, pois é um dia que não trabalham.

bien feo. Aí nosotras llevamos a un quiosco que está en frente a la cárcel. Que es allí donde dejamos, pagamos 20 pesos y dejamos las cosas [...]. (Entrevistada C-UY)

Hay días que me tratan re mal, solo porque tienen un cargo nos pisotean allá, me llamaron de mugrienta, una cabo me llamó de mugrienta e yo tuve que callar la boca. [...] yo me pongo mal porque yo no estoy presa, no me van a tratar mal. [...] Ella dice, bueno, espera y todavía te gritan, me quedo con vergüenza. Cuantas veces me *mijaram* allí, me hicieron llorar, un día me sacaron con presión alta [...] Hay días que te tratan bien, no son todas las policías, mira que hay unas policías que te tratan bien de bien. Pero no son todas. Depende del día y de la policía, hay días que te putean y tenes que quedarse quieta. Porque vos sos una presa a más, después que vos entras el primer portón. Yo fui con una chinelita como esa acá que siempre fui y un día fui con una chinelita igualita a esa y no me iban a dejar entrar, ai yo hablé con un policía que una visita me ha dicho para agarrar unos champiñones pero no sabía que moto era. Pero yo siempre vengo con ese. ¿Qué voy a traer acá, en unas chinelitas? ¿Es mejor para nosotras también para desvestirse, no es? [...] Y yo no tenía como irme caminando con las bolsas, me dejaron entrar pero tuve que firmar un cuaderno. Bien tranquila, firmo ese cuaderno, porque no estoy haciendo nada mal [...] Allí los presos no tienen respaldo y la familia, depende el turno que toca. Humillan unos días, otros están bien. Los presos no tienen boca. El preso acá no tiene valor ningún. (Entrevistada D-UY)

Ah, es complicado. A veces, bueno, es según... eso varía mucho de la guardia, la persona, varia. No te puedo decir... es...unos te tratan bien, otros no. Con ese se puede hablar, con el otro no. Algo así. Es la persona, depende de la persona. (Entrevistada H-BR)

Olha, o que eu vi, ele não tem direito, eles tratam ele, como... tem que chamar pelos... é direitos humanos né? Direitos humanos. Porque tem que ...para o médico tem que estar batendo porta lá pra ser atendido (“assistência médica péssima” interrompe a mãe), assistência médica não tem, a água lá é horrível, eles passam até fome, porque a comida lá diz que tem que tá catando, pescando a carne, carne podre. (Entrevistada B-UY)

As milica de lá ... me tratam bem, nesse sentido assim ... as pessoas que vão visitar tratam bem, uns né, outros não. O que eu acho assim né, eles teriam que ser assim mais acessíveis, na parte de informação.³²Por que? Porque os que vão daqui de fora, não sabem, se soubessem não pediriam informação. Se nós temo indo lá e perguntemo ah porque tal coisa e se a gente soubesse não perguntava. Se eles que são os que têm as leis de lá de dentro, sabem como é que funciona todo o sistema. É eles que têm que informarem a gente. Se a gente tá perguntando é porque a gente precisa de uma informação, não virem com quatro ou cinco pedras na mão. E depois descontarem em quem? No detento. Se a família procura uma informação aqui fora e isso ai digamos assim, force eles a darem essa informação. Em quem eles vão descontar? No detento lá dentro. Quem é que sofre as consequências é o detento que fica lá dentro. Porque que muitas vezes das famílias de detento não conversamos como estamos falando contigo? Isso ai tudo pode repercutir neles que estão lá dentro. Quem vai sofrer com tudo isso são eles que estão lá. Com maus tratos, ou privacidade de pátio ou privacidade de tomar sol ou cortar visita. É eles que sofrem. Tudo repercute é neles que tão dentro, nessa situação, entendeu? É por isso que muitas vezes as famílias não falam, não conversam. (Entrevistada B-UY)

³² A entrevistada B-UY foi a única que relatou problemas com o idioma. Segundo ela, as funcionárias do estabelecimento prisional falam somente em espanhol e não fazem nenhum esforço para esclarecer ou ajudar aquela pessoa que não entende, muitas vezes gritando com ela e relata ficar quieta por medo de represálias, pois seu companheiro está preso ali.

A ele, a questão da alimentação, tratam mal, tanto é que têm filas de pessoas levando comida para seus familiares que estão lá. Sei que o Estado, ele manda dinheiro pra que se gaste em comida, e fazendo fila e entrando eu vejo que existe uma movimentação de alimentos no presídio. Vejo carne, vejo circular porque quando as pessoas vão entrando tu vê a circulação. No entanto, quando a gente vai na visita e questiona, ele sempre me diz se vai feijão vai caldo e dois grãos de feijão. Que a comida não chega. Já vi circularem com pacotes de leite em pó. E ele disse que o leite que chega para eles é uma água suja. Então não sei né. Se perde no meio do caminho. (Entrevista E-UY)

E quanto ao tratamento com os familiares horrível. Acho que as pessoas que lá trabalham não entendem que o familiar que ficou ali fora não é o criminoso. A pessoa que está ali dentro está cumprindo pena por algo que ela cometeu. Mas a pessoa que está ali fora ela só está ajudando. Então essa visão não existe nesse sistema. (Entrevista E-UY)

Se preciso de informação me dirijo a algum policial que esteja de bom humor, porque quando tu chega mais ou menos assim quando tu é recebida tu sabe. Por incrível que pareça na cadeia hierárquica os policiais aparentemente de maior *grado* têm mais cultura, porque as que menos ganham mais te maltratam. (Entrevista E-UY)

Fome não passam. O tratamento não sei. Comigo varia muito do guarda. Têm uns arrogantes que não precisa. Têm três que são meus vizinhos, ou seja, me conhecem. Não precisa de tanta arrogância porque eu conheço filho, neto de gente bem de vida que está lá. Ou seja, a gente nunca sabe se não toca pra nós. Ninguém tá livre. Mas têm uns bem legais me cumprimentam e já examinam as coisas com mais delicadeza que outros. (Entrevistada I-BR)

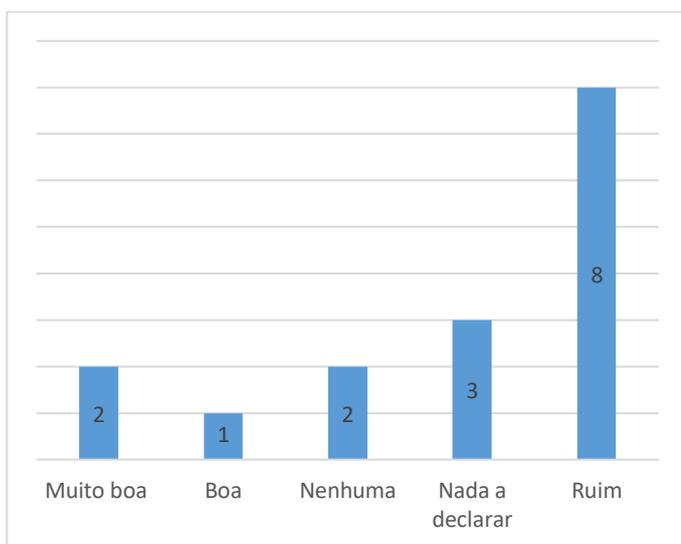
São vivências carregadas de violências e desrespeito, em que o dia da visita, que seria um dia para reencontros familiares, acaba sendo um dia tenso e angustiante, pois mesmo que as vezes sejam bem tratadas, ou tratadas com o mínimo de respeito, a oscilação gera apreensão e incerteza. No momento em que fiz essa pergunta percebi um sentimento de menosprezo e de dificuldade de explicar o que sentiam nos dias de visita. Ficou claro para mim, o quanto estava sendo difícil, pois destacavam situações em que eram tratadas com palavras rudes e grosseiras, ou desrespeitavam a comida que estava sendo levada, bem como nos momentos em que deveriam despir as crianças e se despir na frente das funcionárias.

Porque vos sos una presa a más, después que vos entras el primer portón. (Entrevistada D-UY)

Te tratan como si vos fueras presa también. (Entrevistada C-UY)

Mas nem todas as entrevistadas têm a mesma opinião, mostrando percepções diferentes ou experiências distintas com o sistema prisional, como mostra o gráfico abaixo:

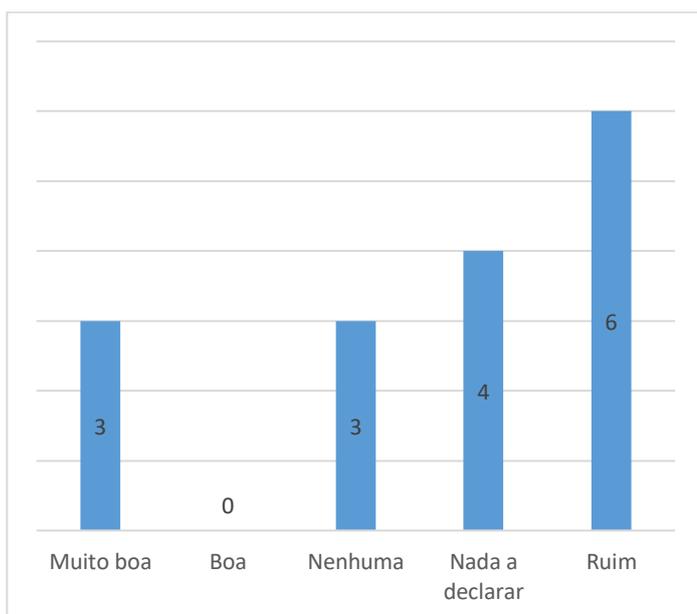
Gráfico 10: Relação das entrevistadas com a instituição prisional



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

O tratamento dado as entrevistadas em estabelecimentos prisionais foi questionado, assim como o tratamento em instituições estatais no momento em que estas se aproximaram para acessar a proteção social. A forma como são tratadas também varia de entrevistada para entrevistada.

Gráfico 11: Relação das entrevistadas com as instituições estatais



Fonte: Pesquisa direta, 2022.

A forma como são tratadas também impacta na obtenção ou não de proteção, pois relatam que nas instituições não lhes é passada informação clara, nem para obtenção ou acesso a benefícios, nem quando um benefício é negado (quatro entrevistadas) ou cortado (uma entrevistada). Somando-se a isso, destacam o momento em que vivemos, pois, devido a pandemia, muitos atendimentos passaram a ser feitos de forma online em que muitas delas têm dificuldade de acesso à internet e/ou não sabem acessar os sites e serviços.

Ella fue al Mides a pedir acá una canasta para ellos, y le negaron la canasta y estamos ai en vuelta con eso. Porque ella recibe asignación. Pero eso no tiene nada que ver. Eso no tiene nada que ver, ella recibe asignación, porque yo he visto personas llegar a los almacenes, personas que salen con 6000 pesos en la tarjeta [...], pero como a ella, por una simple asignación, no le dan, nada de 6000 pesos de tarjeta [...] ¿y porque para mi hija le niegan? ¿Por una asignación? Que no llega a 3000 pesos, solo de pañal da 1000 pesos al mes. Si no a cada 15 días yo tengo que sacar de mi bolsillo para dar a ella. ¿Leche? ¿Quién compra la leche? [...] yo para mi ellos tenían que ver, venir a casa, a ver, de cada uno, cual es la situación pero como sacar de algunas personas que no tienen nada, viste, o no darles, porque ¿Por qué? [...] Podría ser por las cuatro paredes de ladrillo de afuera, pero eso está mal, eso está mal, la asistente social tiene que decir, yo para mi tiene que ser lo que entra, no las paredes, porque tengo una radio, una heladera. (Mãe da Entrevistada F-BR)

Na verdade se procurou o Mides aquela vez e não obtivemos sucesso. Se pediu que fizessem uma visita pela questão das crianças, porque as crianças estavam em situação de vulnerabilidade. Eles foram uma vez e não tinha ninguém em casa. Nunca mais voltaram. (Entrevistada E-UY)

Ahora cuando me sacaron todo, por whatsapp, que se arreglaba la de 1200, todo, yo intenté muchas veces porque yo hablaba de mi situación y decían que yo ya tenía beneficio. Como que era la asignación y la tarjeta. Tuve que insistir varias veces. Varias veces, diciendo que estaba cortada. Que no tenía. Me decían que era negado porque yo ya tenía. Por eso. Yo insistí, insistí hasta que logré, que me dieran (la de 1200). Yo pasé, mira, escribiendo y mandando mensajes porque yo precisaba. Si no precisara no estaría pidiendo. Yo tenía si tarjeta y asignación pero fue cortada. En el momento yo no tenía. Hasta que conseguí que me dieran. (Entrevistada J-BR)

Mas nem todas descrevem situações negativas, como relata a entrevistada D-UY. “Si, el Mides no tengo palabras con el Mides. Cuando necesité de la frecuencia de mis hijos, todo me ayudan. Siempre me trataron bien. El Mides me viene bien, gracias a Dios. No tengo queja del Mides”. (Entrevistada D-UY)

Todas essas narrativas relacionadas a diversos elementos nos fazem refletir em o quanto estas famílias estão longe da proteção social, não por não terem direito, pois nos casos descritos elas têm, mas por outros motivos que acabam sendo indispensáveis para o acesso. Há uma somatória de eventos que interferem ou impedem este acesso, como a falta de documentação

brasileira que foi relatada principalmente devido a valores que as famílias não teriam como arcar e pela burocracia que envolve a regularização de documentos.

Casos em que a mesma pessoa precisa buscar uma regularização no Brasil e no Uruguai, havendo um desgaste maior, bem como o caso de uma adoção informal ou mesmo, a mãe que teve o acesso interrompido devido a não poder levar o filho com frequência à escola pois, ou trabalhava, ou cuidava do filho são exemplos de situações muitas vezes limites em que vivem as famílias. Além desses exemplos, temos o caso da senhora idosa que antes era sustentada pelo filho, hoje encarcerado, precisou entrar no processo de pedido de aposentadoria, ou mesmo os dois casos em que apresentam pessoas com problemas mentais que estão fora do sistema de proteção e que também dependem de cuidado e proteção das entrevistadas. A entrevistada E-BR comenta que ligaram para ela de Montevideo por causa da filha que está presa em Tacuarembó, ela terá que apresentar um endereço, ou seja, reclama que é um dia que não poderá trabalhar, diminuindo seu salário no final do mês, mas alega que sem apresentar esse documento, tem medo que não liberem a filha ou não a mandem para Rivera. São vários os exemplos e situações de sobrecarga que poderiam ser trazidos aqui para uma discussão.

Esse levantamento de trechos das entrevistas mostra depoimentos carregados de dor e de carências em que o acúmulo de funções e deveres, agregado a forma com que são tratadas nos estabelecimentos ligados a proteção social e estabelecimentos prisionais em dias de visita as coloca em uma situação de vulnerabilização em que todo esse desamparo faz com que aumente a debilidade interna e a capacidade de lidar com problemas e mudanças. Os fatores externos impactam diretamente a capacidade de reagir no momento em que são expostas a riscos.

A complexidade vivenciada na fronteira, apresentada nas narrativas, fez com que se visse mais além da proteção, pois vários elementos aparecem se entrecruzando e ampliando as dificuldades de uma tentativa de acesso as proteções sociais. Há uma relação direta entre documentação e direitos em que vários casos apontam para, devido à falta de registro e de documentação, não há o acesso e nem o direito garantido.

6. DISCUSSÃO – ONDE AS FAMÍLIAS NOS AUXILIARAM A CHEGAR

As cidades gêmeas Santana do Livramento e Rivera, conhecidas como “Fronteira da Paz” devido a sua forma de viver em harmonia, na verdade são muito mais do que sua ligação econômica atravessada por uma linha divisória entre Estados. O emaranhado de variáveis que as entrecruzam vai muito além. Algumas destas nos foram sendo apresentadas durante a pesquisa, acrescentando cada vez mais elementos para a reflexão acerca da situação na fronteira.

Partes desse conjunto, desse sistema fronteiriço, foram perpassando nosso trabalho, fazendo com que o esforço se mantivesse em prol de uma não mutilação, mas sim de um respeito aos aspectos e dimensões que foram aparecendo, evidenciando a complexidade como desafio do pensar e não como resposta (MORIN, 2005).

Morin propõe uma transformação na estrutura do pensamento, “capaz de lidar com o real, de com ele dialogar e negociar” (2005, p.6), em que não podemos confundir complexidade com completude. O conhecimento é multidimensional, mas não completo, em que implica um reconhecimento de um princípio de incompletude e de incerteza. “O pensamento complexo é animado por uma tensão permanente entre a aspiração a um saber não fragmentado, não compartimentado, não redutor e o reconhecimento do inacabado e da incompletude de qualquer conhecimento” (MORIN, 2005, p.7).

A possibilidade de se pensar a fronteira em suas múltiplas perspectivas, partindo, em específico, dos olhares das famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade que lá residem, e com toda a complexidade de seu cotidiano, colabora para um maior entendimento de situações e questões que são características dessa localidade, respeitando as diferenças presentes e reconhecendo a unicidade que se forma nesse sistema fronteiriço.

Seguindo o princípio hologrâmico, percebemos as famílias binacionais como parte do todo (sistema fronteiriço) em que este também está inserido na parte. A sociedade em que vivem está presente nas famílias, através das culturas, idiomas e normas da fronteira, assim como as famílias se fazem presentes nesta sociedade nas suas interações, produzindo ou podendo causar modificações no meio. Também característico nesse sistema hologrâmico são as vulnerabilizações sofridas e que se evidenciam ainda com maior intensidade nesses arranjos

familiares, colocando-os cada vez mais em situação de vulnerabilidade social. Esta aparece em momentos de interações dessas famílias em que fatores como a falta de dinheiro, de documentação, e/ou de trabalho as coloca mais às margens, sendo suas vulnerabilidades agravadas pela não percepção ou invisibilidade perante os sistemas.

Nossa pesquisa anunciou temas como: proteção social, questão penitenciária e famílias binacionais na fronteira, contudo elementos foram surgindo e se aproximando, muitos deles inesperados, mas que fazem parte dessa contexto peculiar. Quando nos deparamos com uma fronteira com essa complexidade houve a preocupação de não simplificar, e sim trabalhar com nossa binocularidade mental, concebendo conjuntamente a ordem e a desordem.

A complexidade trabalha com a ordem e a desordem sempre presentes. Assim, poderíamos tratar a fronteira em questão como um local com duas grandes expectativas de ordem sempre tensionadas por desordens a demandar reorganizações. O Brasil e o Uruguai, com seus sistemas, buscam uma possível ordem, enquanto que as famílias binacionais, com arranjos não adaptados ao que pedem os sistemas, representam tensionamentos que tendem à desorganização daquelas expectativas de ordem.

Há entre ordem e desordem uma ligação, há uma implicação e uma associação em que a desordem não pode ser eliminada, pois este incerto e/ou acaso, faz parte da complexidade do real. A ordem é sempre vista como algo constante, que se repete, que traz uma probabilidade e uma invariância. Já a desordem é relacionada com a irregularidade, os desvios e o imprevisível. Mas ambas são imprescindíveis e necessárias para a organização.

O espaço fronteiriço nos trouxe a capacidade de refletir através dessas complicações, dos acasos, das incertezas, trabalhando com as contradições, percebendo este contexto com a impossibilidade de redução e de homogeneização, o que o torna cada vez mais interessante e ao mesmo tempo mais desafiador em termos de direitos e proteção social de seus habitantes. “Não se pode conduzir a explicação de um fenômeno a um princípio de ordem pura, nem desordem, nem organização. É preciso misturar e combinar esses princípios” (MORIN, 2005, p. 108). Sistemas em territórios de fronteira terão suas desordens, assim como toda e qualquer dinâmica de sistemas. A desordem faz parte e na fronteira se apresenta com suas características específicas.

Há sempre um incompleto, um inacabado e ambiguidades que vamos nos deparar. Assim, nossa tentativa de aproximação e de compreensão da complexidade sempre mutante que se apresenta na fronteira nos brinda com vários pontos de discussão e reflexão, não buscando trazer respostas prontas, nem mesmo soluções para a gama de emergências que surgem e seguirão surgindo nesse espaço. Como diria Morin:

De fato, a aspiração à complexidade tende para o conhecimento multidimensional. Ela não quer dar todas as informações sobre um fenômeno estudado, mas respeitar suas diversas dimensões: assim como acabei de dizer, não devemos esquecer que o homem é um ser biológico-sociocultural, e que os fenômenos sociais são, ao mesmo tempo, econômicos, culturais, psicológicos etc. (MORIN, 2005, p. 177)

Nesse capítulo procuramos apresentar alguns desses aspectos que impactam as famílias binacionais em sua busca por acesso a proteção social na fronteira diante da prisão de um membro da família, bem como sua interação com os sistemas brasileiro e uruguaio.

Os sistemas são “estruturas de acolhimento cada vez mais abertos ao acontecimento e cada vez mais sensíveis a ele” (MORIN, 2005, p. 253). O conceito complexo de unitas multiplex traz a ideia de uno e múltiplo ao mesmo tempo, estando aberto às politotalidades, onde a interação e a organização são vitais para o entendimento da complexidade das relações. O que presenciamos no nosso campo de pesquisa foram situações de vida totalmente heterogêneas, mas associadas devido às suas ligações e interações. Sistema, interação e organização “são indissolúveis, remetem uns aos outros, a ausência de um mutila gravemente o conceito” (MORIN, 2005, p. 265).

Segundo tal referencial teórico e epistemológico, os sistemas são autônomos e têm suas individualidades, contudo precisam, como em todo processo de complexidade, conectar-se com o meio para se auto organizar e para que trocas aconteçam. Há a presença de um sistema brasileiro e um sistema uruguaio nas cidades gêmeas de Santana do Livramento e Rivera, formando um sistema fronteiro que os engloba. O sistema de proteção social uruguaio se destaca por mostrar um diálogo maior com o meio, o que não pôde ser sentido no sistema brasileiro. A abertura necessária dos sistemas em contato com o meio para que haja uma modificação não é aparente em se tratando de peculiaridades como famílias binacionais.

As características típicas dessa fronteira, menos rígida se comparada a várias outras, mas muito semelhantes a grande parte das fronteiras do Arco Sul, que também mostram uma porosidade bastante aparente, possibilitam o surgimento da ideia de fronteira manejada pelo contato e diálogo existente entre as partes. Quanto maior a abertura dos sistemas, maior será a capacidade destes de se afetarem e se transformarem graças ao contato com o meio e as interações que nele acontecem, mostrando uma certa relação de dependência.

O meio ambiente está de repente no interior dele e joga um papel co-organizador. O sistema auto-eco-organizador não pode, pois basta-se a si mesmo, ele só pode ser totalmente lógico ao abarcar em si o ambiente externo. Ele não pode se concluir, se fechar, ser autossuficiente (MORIN, 2005, p. 33).

Na primeira parte da pesquisa analisamos alguns documentos com o intuito de compreender até que ponto há um interesse em uma integração em termos de proteção social em zonas de fronteira. Explorá-los nos levou a perceber como populações fronteiriças estavam sendo vistas, bem como que propostas estavam sendo trazidas e dirigidas a quem, a que público alvo.

O Programa de Desenvolvimento de Faixa da Fronteira (PDFF) objetiva promover o desenvolvimento por meio de sua estruturação física, social e produtiva e na articulação com outros países da América do Sul. Essa articulação é trazida em forma de acordos bi e multilaterais, bem como um Estatuto da Fronteira, mas não apresentam propostas para que sejam postos em prática. Ressalta pontos importantes como o desenvolvimento de cidades gêmeas e a presença do tema cidadania nos acordos, tal como o fortalecimento e melhor qualidade de vida das populações fronteiriças, porém novamente não apresenta projetos a serem implantados, principalmente para uma parte da população fronteiriça mais vulnerabilizada, nem tampouco mostra preocupação com a proteção social nesses espaços, focando basicamente na economia.

O Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO) tem como objetivo o desenvolvimento com vistas à redução das desigualdades. Assim como o programa anterior, preocupa-se com a desigualdade acreditando nas mudanças a partir de políticas públicas específicas em zonas de fronteira. Destaca a diversidade destes espaços com o foco econômico e a necessidade de melhoria na vida das pessoas, não apresentando propostas

de acordos ligados às cidades gêmeas ou cidadania, nem, tampouco, à questão da proteção social. Ressalta a urgência em reduzir desigualdades, embora enfatize pequenos e médios empreendedores como público alvo, destacando a inserção social e econômica das populações locais para o desenvolvimento de espaços de zonas de fronteira, novamente invisibilizando a população em situação de vulnerabilidade social.

O Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS) se diferencia dos outros programas, pois é de âmbito estadual. Tem como objetivo geral promover o desenvolvimento econômico e social, com um olhar mais detalhado que vai além da fronteira, tanto em uma perspectiva de espaços fronteiriços, bem como com a forma com que traz um estudo dos países vizinhos e regiões fronteiriças, além de ser o único a detalhar ações a serem implementadas destacando a proteção social na região. Mostra preocupação com questões de integração, de desenvolvimento, de desigualdade, de cidades gêmeas e do combate à pobreza, apresentando, por exemplo, projetos de convênios nas mais diversas áreas, estabelecendo uma cooperação transfronteiriça.

A Portaria nº 3.227, estabelece o Programa Fronteira Integrada (PFI), que propõe reduzir as desigualdades econômicas e sociais através do desenvolvimento da região, consequentemente melhorando a qualidade de vida da população. O programa enfatiza o desenvolvimento de áreas de fronteira, principalmente as cidades gêmeas, novamente apresentando um foco maior na questão econômica, salientando a desigualdade existente nessas áreas, não mencionando questões de proteção social. Destaca a necessidade de ações articuladas das políticas públicas na faixa de fronteira para o enfrentamento das desigualdades.

Em apenas um dos quatro documentos citados podemos perceber uma preocupação com ações voltadas à proteção social da população fronteiriça. Os outros nem a mencionam, tendo seu objetivo voltado quase que exclusivamente ao setor econômico.

A integração é buscada por todos, mas vista de formas diferentes. A integração econômica é o principal objetivo trazido nos quatro programas. O fato de mencionarem a desigualdade nessas regiões não fez com que apresentassem, no percurso do texto, propostas práticas para uma integração de sistemas de proteção social, por exemplo, que influí diretamente na possibilidade de diminuição da desigualdade social presente nas zonas de fronteira. Os programas PDFF, PROMESO e PFI não apresentam propostas condizentes com

seus objetivos. O PDIF é o único que apresenta ações de promoção do desenvolvimento e de redução de desigualdades, se mostrando mais receptivo e mais claro em suas propostas.

Já em se tratando dos documentos específicos da proteção social, o Programa de Fronteiras do Ministério do Desenvolvimento Social (*programa políticas de integración de frontera – MIDES*) do Uruguai apresenta como objetivo geral construir um modelo de trabalho integrado que contribua para melhorar as condições de vida da população.

A proteção social é a base deste programa que se mostra muito interessante no sentido de busca por uma articulação entre países, trabalhando com a ideia de acordos que trazem consigo iniciativas potentes de desenvolvimento social da população fronteiriça. O trabalho integrado já existe de forma individual e informal, propondo uma formalização dessas ações, destacando a necessidade de um sistema de informação integrado. O vínculo entre Ministérios e suas redes de informações com uma visão de integração e de união na área da proteção social na fronteira é a base deste documento que sugere que os sistemas se integrem e fortaleçam seus laços através de estratégias ou instrumentos de consolidação, focando muito no local e nas peculiaridades deste.

A Resolução nº 67, único documento brasileiro específico da área de proteção social analisado, foi pensado para que fosse facilitada a troca de informações entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o *Banco de Previsión Social - BPS/ Uruguai*.

Ao contrário do documento uruguaio, este busca uma troca de informações, não com o objetivo de melhorar a qualidade de vida dos fronteiriços, mas com o intuito de detectar se usuários de um sistema estão, porventura, acessando o outro concomitantemente, para assim, poder cortar um dos benefícios. Os sistemas se mantêm informados para que assim que um benefício for concedido e confirmado em um país será cancelado no outro.

Ponto importante a ressaltar em relação ao sistema uruguaio é que, através desse compartilhamento de dados, o BPS consegue acessar informações de uruguaio que residem no Brasil, numa área limítrofe de cinco quilômetros da fronteira, para analisar o direito ao benefício uruguaio. O mesmo não é realizado pelo sistema de seguridade social brasileiro. Esse documento se mostra mais preocupado com a questão de duplicidade na fronteira, fato muito comum em se tratando do número que é sabidamente elevado, mas oficialmente desconhecido

de famílias binacionais ali residentes. O acesso duplo, com essa integração, será logo detectado e desvinculado de um dos sistemas.

O processo de integração visando uma união dos sistemas, visto no documento uruguaio não é percebido no brasileiro, que se mostra mais interessado em manter cada usuário ligado ao seu sistema de proteção social, não analisando situações de famílias fronteiriças, e muito menos casos de famílias binacionais.

A integração proposta seria de acesso à informação do país vizinho e não de pensar em ações conjuntas. Há uma comunicação entre si, contudo, não se unem em prol do bem estar da população fronteiriça. Esta resolução traz uma preocupação de controle de dados e populações, contudo não busca perceber o porquê de famílias agirem dessa forma e o que as leva a isso. As famílias binacionais em situação de vulnerabilidade social deveriam ser uma das preocupações dos sistemas de proteção social na fronteira e não a duplicidade de benefícios solicitada por fronteiriços.

A questão econômica, presente na maioria dos programas, busca uma integração que não abrange populações em situação de vulnerabilidade, como as famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade que fizeram parte desta pesquisa. Quando apresentam ações, estas estão mais voltadas a grupos de empreendedores ou gestores para que possam ampliar a capacidade econômica e comercial da região. Assim, acaba por não auxiliar em uma mobilidade social ou redução de pobreza no momento em que não chega até esta população fragilizada. Esse grupo social acaba se mantendo invisibilizado e excluído do que os programas chamam de população fronteiriça.

Os programas não trazem propostas de políticas para essa população, ou seja, não adianta falar em desigualdade sem traçar estratégias para combatê-la. Não adianta falar em cidadania sem perceber toda a problemática que envolve esse tema em cidades gêmeas, em que muitas famílias são binacionais e se encontram em situações muito aquém do desejado, muitas vezes devido à falta de documentação. Programas não mostram uma reflexão acerca da integração e das populações, nem ferramentas para uma mudança trazendo uma sensibilização em relação as reais necessidades da fronteira.

Não estamos, com isso, defendendo a integração plena, como bem desaprova Flores (2012), no sentido de integração total, em que a fronteira seria suprimida, pois as duas cidades se identificariam mais entre si que com seus países. Nos referimos ao uso da palavra integração, presente em planos e programas para zonas de fronteira, mas usada sem explicitar que tipo de integração será abordada. Esta não é proposta como uma integração a ponto de a fronteira perder a razão de ser, mas é levantada sem expor que tipo de integração será mais enfatizada. O ato de integrar pode ser feito em diversas áreas e de diversas formas. Falar em integração é muito amplo, necessita-se ser mais específico. A integração pode ser econômica, social, cultural, dentre outras, e a fronteira Santana do Livramento-Rivera, viabiliza, devido as suas características, um fluxo bastante significativo de pessoas e mercadorias, bem como dessas diversas formas de integração.

As narrativas de moradoras mostram uma fronteira extremamente complexa em sua forma de ser, mas em nenhum momento buscamos entendê-la na sua completude, até porque seria impossível, pois segundo Morin, “o meio não é um quadro estável, mas um lugar de surgimento de acontecimentos” (2005, p. 238).

Considerando-se a noção de acontecimento, que segundo Morin pode ser “identificado com a singularidade, a contingência, o acidente, a irreducibilidade, o vivido” (2005, p. 233), as famílias binacionais, vistas então como acontecimentos, poderiam intervir nos sistemas e desempenhar um papel modificador nos mesmos. Todavia não foi percebido de forma significativa uma sensibilidade e abertura ao acontecimento por parte dos sistemas de proteção social, principalmente o brasileiro. Os sistemas deveriam integrar os acontecimentos de forma a trabalhar de acordo com a realidade e o contexto social fronteiriço com todas as suas incertezas, acasos e formações. “O sistema só pode ser compreendido se nele incluirmos o meio ambiente, que lhe é ao mesmo tempo íntimo e estranho e o integra sendo ao mesmo tempo exterior a ele” (MORIN, 2005, p. 22).

As configurações das famílias binacionais operam tal qual acontecimentos devido a sua vasta possibilidade de arranjos. Analisando as particularidades trazidas pelas famílias entrevistadas na perspectiva da noção de acontecimento, entendemos que este ocorre com tal frequência que, mais do propriamente acontecimento, deve ser considerado mais um elemento constituinte dos sistemas.

Os sistemas nacionais não se mostram preparados para trabalhar com essa realidade e isso lhes afeta tal qual um acontecimento. Mesmo podendo ser lido de outra forma, tenderemos a reconhecer as configurações diversas de famílias binacionais como acontecimento, justamente pelo fato de ainda não serem vistos, nesta fronteira, como partes formalmente integrantes da realidade social.

Tal situação surge de eventos não programados como, a mudança de cidade – de Rivera para Santana do Livramento e vice-versa – devido a necessidades financeiras ou de trabalho, quando parte dos filhos possam vir a nascer do outro lado da fronteira, bem como a decisão, relatada por algumas entrevistadas, de voltar a viver com a mãe no outro país depois que os companheiros foram presos.

A emergência de famílias binacionais nesse meio fronteiriço em que não seguem regras ou modos de conformação, surge de modo a não se colocar dentro de um modelo formal de relações familiares, simplesmente são fenômenos acidentais, em que um discurso ou um pensamento mais amplo e multidimensional, aberto as incertezas, consegue se aproximar e buscar um entendimento desse espaço contraditório e ambíguo, onde cidadanias, nacionalidades, direitos e normas se misturam, é “buscar a complexidade lá onde ela parece em geral ausente, como, por exemplo, na vida cotidiana” (MORIN, 2005, p. 57).

Nestas cidades gêmeas a probabilidade de uniões compostas por integrantes dos dois países é grande devido ao fluxo constante e interação entre brasileiros e uruguaios. A fronteira porosa proporciona essa facilidade de formações familiares e convive de forma natural, pois os sistemas são geradores de acontecimentos. O surgimento desses decorre do meio, sendo o local de encontro que engloba tanto o lado brasileiro como o uruaio. O meio, sempre mutável, engloba as inter-relações permanentes entre sistemas e acontecimentos em que relações podem mudar no decorrer da vida, como o fato de que a partir do momento que um familiar vai preso a família passa a interagir com o sistema penitenciário.

Analisando o perfil das entrevistadas tivemos evidências de que as famílias vivem em situações de vulnerabilidade social agravadas pelo evento do encarceramento. As entrevistadas, todas mulheres, são em sua maioria jovens, de baixa escolaridade e têm sob suas responsabilidades filhos e netos. Foram entrevistadas mães, companheiras, ex companheiras,

uma tia e uma irmã que relataram a complexidade da vida na fronteira agravada depois que seu familiar foi privado de liberdade.

Essas mulheres, em sua maioria, têm empregos subalternizados, ressaltando a falta de oferta de trabalho na fronteira. Isso mostra a insatisfação com o trabalho que executam em que muitas vezes não suprem suas necessidades. Devido à pouca instrução e baixa escolaridade acabam não tendo muitas opções, assim, o trabalho informal e/ou as changas se tornam a única opção no momento em que relatam a dificuldade de se manter em um emprego e cuidar das crianças sob sua guarda (em dois casos tanto pai e mãe das crianças estão privados de liberdade). As entrevistadas se mostram dispostas ao trabalho e mesmo estando empregadas, demonstram desejo de melhorar.

Esse sentimento de participação no mercado de trabalho só não foi percebido nas falas da entrevistada mais idosa e das duas mais jovens, em que deixaram claro a impossibilidade de sair de casa devido a obrigações no lar. As entrevistadas B-UY e D-BR são muito jovens, 19 e 22 respectivamente e ambas têm dois filhos, interromperam seus estudos no ensino fundamental e destacam a ausência de condições de trabalho e de estudo nesse momento.

O fato de nove serem *doble-chapa*³³ poderia trazer algum benefício ou facilidade em relação a ofertas de emprego, bem como para suas famílias, mas este fato não foi percebido.

A complexidade desta realidade fronteiriça deixa mais evidente a situação em que as famílias se encontram, ressaltando o fato de que, segundo Mito (2003), eventos ou elementos dos mais variados podem potencializar a situação vivida pelas famílias, colocando-as em uma situação de vulnerabilidade, bem como transformações nos vínculos familiares. No nosso caso, o evento encarceramento, além de retirar um familiar do convívio com sua família, modificou toda a estrutura e as demandas de cada membro, provocando ou agravando uma situação de precariedade já existente.

[...] sociedades que partilham de uma concepção de família que reconhece as transformações da sociedade e da família, e que buscam níveis mais elevados de justiça e igualdade tendem a colocar no Estado maior responsabilidade pela provisão de bem-estar, através da lógica do direito e da cidadania. Sociedades que partilham de uma concepção de que a família - independente das transformações da sociedade e da família - é a principal responsável pela provisão de bem-estar de seus membros,

³³ As entrevistadas têm nacionalidade uruguaia (10) e nacionalidade brasileira (6), sendo que nove são binacionais.

tendem dar primazia a ela e obviamente ao mercado, na organização da proteção social (MIOTO, 2020, p. 29).

As responsabilidades para com a pessoa presa e a necessidade de deslocamento até os estabelecimentos prisionais foram pontos destacados de sobrecarga para as famílias, acrescentando mais tarefas a toda a gama a ser executada.

Metade das entrevistadas não moram no mesmo município em que seu familiar está cumprindo pena. Sendo assim, há uma dificuldade de condução, pois estamos falando de cidades gêmeas em dois países diferentes com transportes públicos totalmente desvinculados um do outro. Não há uma linha de ônibus que chegue no INR Cerro Carancho, por exemplo.

A entrevistada F-BR mora bastante próximo ao estabelecimento prisional uruguaio, mas seu marido se encontra no estabelecimento brasileiro, o que faz com que tenha que atravessar dois municípios para uma visita.

A questão da localização dos estabelecimentos prisionais nos parece pertinente, pois requer mais tempo, mais dinheiro e mais disposição, o que muitas vezes acarreta um afastamento e um enfraquecimento de vínculos familiares. A entrevistada citada acima relata que devido à distância e aos custos não tem conseguido fazer visitas tão frequentes, não levando a sacola de produtos a seu marido e afastando as crianças do pai. Estes complicadores podem fazer com que famílias desistam das visitas e, com isso, fragilizam ou rompem laços entre eles. E se esses vínculos forem rompidos, quem irá receber e acolher aquele recluso no momento que lhe for dada a liberdade?

As visitas, além da importância ressaltada pelas entrevistadas de ser o momento em que podem levar produtos alimentícios, de higiene e de limpeza, também é o momento de reunião familiar. A dificuldade de acesso às instituições acaba por promover um isolamento maior, o que não é nada ideal em se tratando de manutenção de laços familiares e suporte para aquela pessoa presa. Suporte extremamente necessário no momento em que o Estado não arca com suas obrigações, não querendo dizer que esteja ausente, pelo contrário, “el estado es una presencia fantasmagórica o inevitable que moldea el sentido y la forma que el poder toma en cualquier sociedad dada” (DAS; POOLE, 2008, p.21).

A distância parece cumprir um papel similar aos muros descritos por David Garland, quando fala de mecanismos de exclusão e controle em que os muros são vistos como o elemento mais importante e valioso da instituição. “[...] se han fortificado los muros, literal y figurativamente. Se ha fortalecido la seguridad del perímetro y la liberación anticipada es más restrictiva, siendo controlada más estrictamente y supervisada más intensamente” (GARLAND, 2005, p. 291). Os muros, assim como as distâncias, têm conseguido isolar as pessoas privadas de liberdade da sociedade em geral, mas também, do contato com suas famílias, que são de importância se pensarmos no retorno desse indivíduo ao convívio social.

O fato de residirem em cidades gêmeas em que ambas possuem instituições penitenciárias poderia ser positivo no sentido de instalar a pessoa privada de liberdade em uma instituição mais próxima de sua família. Conversamos com 16 famílias e na realidade não procede dessa forma. Vimos casos em que a família reside no interior de Santana do Livramento e o familiar está no INR Cerro Carancho e vice versa. É um conjunto de elementos que afastam e dificultam o contato das famílias e que forçam uma reorganização financeira para tentar dar conta das demandas, acarretando cada vez mais carências em algum setor da vida cotidiana e as mantendo cada vez mais às margens do Estado.

A maior parte das entrevistadas (11 das 16) têm acesso à proteção social, no entanto, somente quatro delas de forma integral, o que demonstra que algo não está funcionando corretamente.

No decorrer das entrevistas se pode entender melhor o porquê desta falta de acesso (cinco das 16) ou acesso parcial (sete das 16) em que uma somatória de fatos dificultam ou impedem a aproximação aos sistemas, principalmente para famílias em situação de vulnerabilidade social. Crianças sem registro de nascimento, adoção irregular e a falta de regularização de documentação em geral se evidenciam como os principais problemas sendo que carregam consigo a dificuldade financeira para arcar com os valores de alguns documentos.

Devido a pandemia, as famílias não recebem um suporte adequado, sendo que muitas relatam não saber usar ou não ter acesso à internet para agendamentos ou qualquer serviço e acabam se mantendo afastadas. O isolamento social acarretou uma permanência em uma situação precária, pois as famílias que conversamos disseram não ter estrutura para lidar com essa problemática, aumentando a desproteção social.

A falta de atendimento das necessidades das famílias também se vincula a falta de informação de onde, como e mesmo em relação a seus direitos, como vimos no caso do não acesso ao auxílio-reclusão da entrevistada I-BR.

Em algumas situações a pessoa tem os documentos uruguaios, porém não os brasileiros, ou mesmo tem um filho registrado em um país e o outro deveria estar registrado no outro, mas devido à falta de dinheiro não acontece e a criança fica fora do sistema de proteção social de ambos países. Ou seja, não é uma falta de documentação total, mas incompleta ou desatualizada que impede de ter acesso à direitos. Existe uma falsa imagem de que o problema não tem a intensidade que tem. As vezes a pessoa não é totalmente indocumentada, tem os documentos uruguaios, mas não tem os brasileiros e para ela seria importante ter os dois. Essa é a peculiaridade. Teria que ter acesso aos dois para poder usufruir ou manejar. Realmente existe uma complexidade na fronteira e uma dificuldade dos Estados de lidar com ela, trabalhando e pensando nos limites dos sistemas nacionais em vez de criar um sistema fronteiriço.

A questão de documentação é uma das formas para se repensar criticamente o Estado a partir de suas margens. Veena Das e Debora Poole (2004) apresentam três conceitos de margens para que possamos refletir sobre o Estado e sua presença/ausência. O primeiro deu primazia à ideia de margem como periferias vistas como recipientes naturais para aquelas pessoas consideradas insuficientemente socializadas nos marcos da lei.³⁴ As autoras interessam-se em entender as tecnologias de poder através das quais os Estados tentam manejar ou pacificar populações.

O segundo conceito versa sobre legibilidade e ilegibilidade. “Reconocemos que las prácticas de relevamiento documental y estadístico del estado están al servicio de la consolidación del control estatal sobre los sujetos, las poblaciones, los territorios y las vidas” (DAS; POOLE, 2008, p. 25). Para as autoras, a prática do Estado faz com que ele seja constantemente experimentado e reconstruído pela ilegibilidade de suas próprias práticas, documentos e palavras.

A burocracia e a documentação irregular estavam presentes nas narrativas das mulheres como maior impedimento ao acesso à proteção social, deixando-as cada vez mais às margens

³⁴ The first approach gave primacy to the idea of margins as peripheries seen to form natural containers for people considered insufficiently socialized into the law (DAS; POOLE, 2004, p. 9).

do Estado em um sentido de exclusão ou insuficientemente socializadas. Mesmo que o primeiro contato com órgãos públicos tenha acontecido antes do encarceramento, pela complexidade da situação atual, buscam atualizar ou regularizar sua situação ambicionando uma proteção social integral e esse objetivo só pode ser alcançado através dos documentos.

Sin embargo, lo que nos interesa aquí no es tanto cómo el estado torna a la población legible para sí, sino más bien cómo estos documentos se encarnan en formas de vida a través de las cuales ciertas ideas de sujetos y ciudadanos empiezan a circular entre aquellos que utilizan estos documentos (DAS; POOLE, 2008, p.31)

As autoras trazem à tona dinâmicas que envolvem interações entre pessoas, o Estado e documentos estatais, bem como identidade e direitos, mencionando que entre os tipos de práticas podemos destacar deslocamentos, falsificações e interpretações em torno da circulação e uso de documentos de identificação pessoal.

Para finalizar Das e Poole apresentam um terceiro conceito de margem como espaço entre os corpos, a lei e a disciplina. “Depois de tudo, o poder soberano exercido pelo Estado não é só sobre territórios; é também sobre corpos³⁵” (DAS; POOLE, 2004, p.10). Há uma aparente incapacidade de reconhecimento de famílias que precisam ser protegidas e da formação familiar nesse espaço. Se determinadas famílias não são reconhecidas pelo Estado enquanto núcleos familiares não poderão ser contempladas pelas políticas e esta impossibilidade as coloca em uma posição de invisibilidade e exclusão de acesso a direitos como cidadão.

O cidadão é um “intercâmbio de coligações”; em outras palavras, não há um sujeito singular ou multiplamente determinado, mas um processo social dinâmico, um sujeito que está não apenas em marcha, mas que é constituído e reconstituído no decorrer do intercâmbio social. Não apenas temos direito a certo estatuto como cidadãos, mas esse estatuto é ele mesmo determinado e revisto no decorrer da interação social. (BUTLER, 2015, p.199)

As famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade estão presentes nas margens vistas como periferia de modo a não serem vistas socialmente como parte do contexto social. Essas famílias descrevem relatos de exclusão, de não pertencimento e insegurança em relação

³⁵ After all, sovereign power exercised by the state is not only about territories; it is also about bodies (DAS; POOLE, 2004, p.10)

à ilegibilidade de práticas e mecanismos do Estado que mostram o quanto este se faz presente nas fronteiras de suas nações. As margens também nos proporcionam uma observação de como o Estado busca o controle do território e dos corpos, a forma com que documentos são lidos e manejados, e como a burocracia funciona para que documentos sejam acessados ou não. “Esses três conceitos de margem todos sugerem diferentes modos de ocupar margens do que pode ser contado através de uma simples história de exclusão”³⁶(DAS; POOLE, 2004, p.10)

O não acesso a uma proteção social devido à falta de documentação joga essa família para longe do direito a sua cidadania e direito a habitar e coabitar cidades gêmeas. A invisibilização dessas famílias demonstra o poder do Estado e a falsa ideia de ausência do mesmo nas margens e da sua falsa apatia. Pelo contrário, segundo Das e Poole, “los márgenes no son simplemente espacios periféricos. Algunas veces, como en el caso de las fronteras de los estados de una nación, determinan qué queda dentro y qué queda fuera” (2008, p. 34).

O controle do Estado e suas estratégias para decidir quem está dentro e fora, passa pela forma com que são avaliadas as situações de famílias, pois, segundo as entrevistadas, os sistemas de proteção social negam ou cortam benefícios baseados em exames ou classificações de moradias que não condizem com a realidade e com a necessidade das mesmas. Não há uma compreensão de demandas e nem a possibilidade de expressar suas necessidades.

As entrevistadas mencionam que não há um cuidado em saber a real situação em que vivem as famílias para depois decretarem se tem ou não direito ao benefício. Fato extremamente relevante, pois o acesso a uma política social não se mostra suficiente em alguns casos em que percebemos uma situação de pobreza e precariedade das moradias, o que impacta no bem estar familiar. Ampliando nosso olhar vimos a falta de habitabilidade e locais nada adequados, o que chama atenção se pensarmos no direito à moradia e de que algumas delas demandaram um auxílio e as visitas não foram feitas por parte dos órgãos responsáveis. Com isso, muitas seguem aguardando e a situação segue se agravando.

Com o evento da prisão do familiar, relatam sofrerem tanto em questões emocionais como financeiras. Mesmo sendo considerado um valor muito baixo pela maioria das entrevistadas, destacam que de certa forma o auxílio oportunizado pelo sistema de proteção

³⁶ These three concepts of the margin all suggest different modes of occupying margins than might be told by a simple story of exclusion (DAS; POOLE, 2004, p.10)

social ajuda nas despesas do lar e mais da metade afirmam que o familiar preso fica mais tranquilo sabendo que acessam algum benefício, aumentando seu bem estar.

Como estamos tratando de famílias binacionais, no momento de acessar um sistema de proteção social, elas poderiam optar pelo que mais lhe proporcionasse vantagens, seguindo os devidos critérios. A maioria das entrevistadas destacam seu posicionamento, ou escolha, pelo país que moram, pois se sentem mais confiantes e mais informadas e também pela falta de informação do país vizinho.

Todos os relatos mostram que elas não se sentem atendidas como famílias binacionais, ou seja, sentem que suas famílias não pertencem e não são vistas pelos sistemas como famílias. Os sistemas de proteção social parecem não perceber a diversidade de arranjos existentes na fronteira ou não querem se atentar para as diversas concepções de famílias, pois, como ressalta Miotto, “concepções de família sustentam diferentes projetos de proteção social” (2020, p. 29).

No decorrer dos anos entre 1988 e 2019, as tensões entre as diferentes proposições relativas à seguridade social foram aumentando e a família tornou-se um componente importante nesse debate. [...] Apesar da Constituição ter postulado o dever do Estado pela proteção social, ao longo de todo esse período, a família continuou tendo centralidade no campo da provisão de bem-estar (MIOTO, 2020, p.33).

Mesmo com todas as responsabilidades impostas às famílias, não se percebeu um posicionamento mais crítico quando pedimos sugestões de melhorias nos sistemas de proteção social. Devido à falta de informação, muitas entrevistadas não souberam responder e muitas destacaram a oferta de trabalho, mesmo que não fosse exatamente o que tinha sido perguntado. Percebe-se, com isso, que muitas estão realmente preocupadas com a situação econômica e com o contexto que vivem, acreditando que o trabalho ofertado na fronteira ajudará a alavancar situações delicadas e não contando somente ou querendo mais ajuda do governo.

Acordos bilaterais com sistemas interligados, diminuição da burocracia para documentação, mais rapidez e facilidade de acesso a documentos e necessidade de assistentes sociais para auxiliar as famílias foram algumas sugestões que foram surgindo e que à primeira vista parecem bastante simples embora não tenham sido implementadas ou pensadas pelas instituições responsáveis. Os sistemas interligados funcionam, todavia não vemos agilidade de acesso a documentos e serviços.

Devido a essa complexidade, não poderíamos analisar somente a proteção social em separado, pois nos aproximaríamos de modos simplificadores de ver os fatos, que separam diferentes aspectos e os mutilam, não conseguindo apreender e analisar a complexidade da situação pesquisada.

Existe complexidade, de fato, quando os componentes que constituem um todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico) são inseparáveis e existe um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre as partes e o todo, o todo e as partes (MORIN, 2003, p.14).

Não queremos dizer que deveríamos eliminar os modos simplificadores, pois enquanto o pensamento simplificador desintegra a complexidade do real, “o pensamento complexo integra o mais possível os modos simplificadores do pensar, mas recusa as consequências mutiladoras, redutoras, unidimensionais e finalmente ofuscantes de uma simplificação que se considera reflexo do que há de real na realidade” (MORIN, 2005, p.6).

Não temos a pretensão de esgotar a totalidade do real, pois sistemas complexos estão em constante mutação, assim devemos respeitar e analisar agregando suas contradições, onde a ordem e a desordem colaboram para a produção da organização e da complexidade. Uma verdade nunca foi buscada, mas sim, o desejo de continuar dialogando com a incerteza nesse campo fértil das fronteiras.

É preciso substituir um pensamento que isola e separa por um pensamento que distingue e une. É preciso substituir um pensamento disjuntivo e redutor por um pensamento do complexo, no sentido originário do termo complexus: o que é tecido junto (MORIN, 2003, p. 89)

O entendimento desta complexidade fará com que os sistemas tenham maior capacidade de lidar com o real e de dialogar e negociar, buscando um bem comum para as relações fronteiriças. Este emaranhado mostra os desequilíbrios naturais da vida, onde a relação dos sistemas com o meio trará soluções através de trocas, entendendo o processo de complexidade a partir de uma percepção da diversidade das partes com um olhar de um observador mais sensível e comprometido. “Precisamos enfrentar a complexidade antropossocial, e não dissolvê-la ou ocultá-la” (MORIN, 2005, p. 14).

A atuação de mais assistentes sociais, proposto por algumas entrevistadas, principalmente nos estabelecimentos prisionais, viria a facilitar a resolução de problemas e também detectar àqueles que pudessem passar despercebidos. Precisamos dar visibilidade às desigualdades presentes na fronteira, percebendo que as famílias não se encontram nas mesmas condições. Tem seus direitos, mas devido a impedimentos não os conseguem acessar, como falta de documentação, falta de informação, falta de dinheiro, faltas que poderiam ser supridas através de profissionais habilitados e preparados para acolher as famílias. Ouvir os principais interessados talvez seja o primeiro passo para pensar uma proteção social na fronteira.

A maior parte das sugestões estavam ligadas a questões empregatícias, como necessidade de oferta de emprego dos dois lados da fronteira, respeitar e chamar pessoas que estão na lista de empregos, uma atuação maior do patronato para os ex reclusos, dentre outras, sendo que todas essas sugestões mostram que as famílias fogem àquele estereótipo de famílias de presos que querem ajuda e mais ajuda, mantendo-se dependentes.

As colocações das entrevistadas desmistificam a imagem alimentada por grande parte da população de que as famílias de pessoas privadas de liberdade seriam sanguessugas, só requerendo auxílios e benefícios. Mas apesar de suas ações mostrarem o contrário, ainda sentem o preconceito na forma com que são tratadas e isoladas socialmente, como demonstrações de rejeição para com todo o grupo familiar ligado a pessoa presa.

A procura de pureza é sempre acompanhada pela rejeição. Por consequência, quando a pureza não é um símbolo, mas sim algo vivido, é necessariamente pobre e estéril. A pureza que nos esforçamos por alcançar e à qual sacrificamos tantas coisas, torna-se fria e dura como pedra quando por fim a alcançamos. Assim decide a condição humana (DOUGLAS, 1966, p. 117).

Para Mary Douglas, a impureza seria uma ofensa contra a ordem, sendo necessário o afastamento de tudo e qualquer elemento que possa colocar em risco a pureza. O desejo de não ter contato com famílias de preso, pois seriam todos “impuros” é sentido por elas como se fossem sujas ou se houvesse probabilidade de contaminação. Algumas relataram procedimentos feitos por funcionárias dos presídios em que usam as expressões *basura* ou *mugrienta*, ambas relacionadas com lixo, imundice, sujeira e impureza para relatar situações vividas dentro dos estabelecimentos. No entanto, o sentimento de como são vistas pelos outros parece ser muito mais doloroso do que o que vivem nos estabelecimentos prisionais, pois está presente no

cotidiano, na escola, em uma oportunidade de emprego, no convívio em geral. As famílias são colocadas em uma mesma categoria que seus familiares presos e estigmatizadas de modo que até mesmo elas começam a se afastar e a se sentir desprezadas e não detentoras de direitos.

O nosso comportamento face à poluição consiste em condenar qualquer objeto ou qualquer ideia susceptível de lançar confusão ou de contradizer as nossas preciosas classificações. [...] Focando a nossa atenção na própria impureza vamos ao encontro dos nossos hábitos mentais mais profundamente enraizados, porque parece que tudo o que percebemos está organizado segundo um modelo que, em certa medida fomos nós que elaboramos. Percebendo, construímos, aceitamos algumas indicações e rejeitamos outras. As indicações mais aceitáveis são aquelas que se integram no esquema em construção. No conjunto, tudo o que registamos está já selecionado e organizado no próprio momento da percepção (DOUGLAS, 1966, p. 30-31).

A atitude adotada pelos grupos sociais para com pessoas privadas de liberdade e suas famílias é de uma separação entre o puro e o impuro, quase como mundos a serem vividos a parte. Uma poluição trazida por pessoas que não condizem com sua forma de pensar. Segundo Douglas, “tal como a conhecemos, a impureza é essencialmente desordem. A impureza absoluta só existe aos olhos do observador” (1966, p. 6).

A sociedade suporta as famílias desde que se mantenham no “lugar delas”, ou seja, afastadas e invisíveis, e as narrativas mostram que devido a esse fato, os familiares já se colocam em uma posição de culpabilização e de sujeira nesse modelo já estabelecido nos espaços sociais.

A poluição é, pois, um tipo de perigo que se manifesta com mais probabilidade onde a estrutura, cósmica ou social, estiver claramente definida. Os «poluentes» nunca têm razão. Não estão no seu lugar ou atravessaram uma linha que não deveriam ter atravessado e este deslocamento resultou num perigo para alguém (DOUGLAS, 1966, p. 85).

Esse comportamento social impacta não só na autoestima, mas também em questões práticas como as oportunidades de emprego para familiares de preso, presos em regime semiaberto ou ex reclusos que devido a sua experiência de vida veem suas condições de conseguir uma vaga grandemente diminuídas. Em decorrência disso, também acabam por aceitar empregos com menores salários e sem nenhuma segurança empregatícia, como a maioria dos empregos informais. O trabalho que está sendo realizado hoje pelas entrevistadas, bem como o das pessoas privadas de liberdade, apenas com duas exceções, são trabalhos

subalternizados e com baixos salários (ver Quadro 9), colocando as famílias em uma situação de insegurança e de vulnerabilidade social, precisando muitas vezes de ajuda de familiares, complementando o benefício do sistema de proteção social, para as que acessam.

Somado a isso, o grande número de trabalhadores informais vem em uma crescente atualmente e na fronteira se deve também a possibilidade de manejar, ou seja, as pessoas trabalham dos dois lados da fronteira, dependendo das oportunidades de trabalho e de salários e de quem os aceite sabendo de sua vida pregressa ou sabendo que seu familiar está preso.

Já em se tratando de proteção social, a fronteira manejada não é muito percebida nessa pesquisa, pois, para que esta pudesse acontecer, seriam necessários acesso à informação e documentação em dia, que não foram encontrados na maioria dos casos. As famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade se deparam com sistemas de proteção social que não estão preparados para a realidade da fronteira, não as abrangendo de forma significativa. Sendo assim, não se pode ver uma “escolha” de acesso em um país em detrimento de outro, e sim, um acesso a aquele país em que se sinta mais próxima ou que já tenha documentação possível de ser usada, sem nenhuma possibilidade de manejo.

Apenas podemos perceber na entrevistada E-BR um desejo de manejo, pois ela é uruguaia (doble chapa) e mora em Rivera com seu filho brasileiro que tem problemas mentais. Não tendo condições financeiras para regularizar a documentação do seu filho no Brasil, pensa em pedir uma pensão para ele no Uruguai. Importante ressaltar que ela não tenta manejar baseado em escolhas ou qualidades e benefícios dos países, mas devido à falta de possibilidade de acesso no país em que seu filho nasceu. Seu direito não sendo garantido pelo país de nascimento de seu filho a fez pensar em acessar o país vizinho. Assim, o pensamento dela é se desvincular de um país e procurar o mesmo direito de acesso no outro devido as suas necessidades.

Se formos analisar as questões habitacionais, algumas moradias que visitei não apresentavam o mínimo desejável em se tratando de questões sanitárias, estando longe de serem consideradas aceitáveis. Pude presenciar casas muito próximas de lixões e de esgotos a céu aberto, de chão batido, sem água encanada ou sistema elétrico ou de encanamento adequado, ou seja, sem a menor infraestrutura para que tenham uma qualidade de vida considerável. Com

isso, percebe-se que a vulnerabilidade vai mais além do que o acesso ou não ao sistema de proteção social.

Outro fator que impacta significativamente na vida dos familiares é a quase obrigatoriedade de suprir as necessidades da pessoa privada de liberdade, realidade vivida por 14 das 16 entrevistadas. No momento em que o Estado se exime de seu papel de garantir o mínimo de dignidade para subsistência de reclusos, as famílias acabam por fazer este papel. A precariedade do sistema prisional acarreta não somente prejuízos para as pessoas que lá se encontram, desrespeitando todos os direitos fundamentais das pessoas presas, mas para toda a rede de apoio em que os familiares se desdobram para atender todas as demandas que lhe são impostas. Ampliando essas pressões, há o fato apresentado nas narrativas de um tratamento nada adequado por parte dos funcionários para com familiares em dias de visita nos estabelecimentos prisionais.

Segundo elas, a indelicadeza ou grosseria das funcionárias demonstra uma falta de humanidade e de entendimento sobre quem elas são e com a situação que vivem. Muitas disseram se sentir parte do pacote, ou seja, toda a família está presa junto com ele, pois são tratadas como tal. Duas delas relatam que as funcionárias pensam que elas são pessoas presas, justificando a forma com que são maltratadas, naturalizando os maus tratos sofridos pelos familiares encarcerados.

Se formos olhar o entorno e alguns dos elementos que influenciam na vida das famílias entrevistadas veremos que o fato de acessar as proteções sociais impacta positivamente, no entanto existem muitos fatores e sobrecargas que as impede de sair de uma situação de vulnerabilidade social. A proteção social é uma parte do todo, na verdade as famílias carecem de habitação, educação, saúde, emprego etc. O que se percebe é que os Estados prestam mais atenção à questão econômica na fronteira e a circulação de pessoas enquanto trabalhadoras e compradoras e do fluxo de mercadorias, ou seja, esse sistema fronteiriço que se forma não trabalha efetivamente na questão da cidadania. O direito de ir e vir é garantido, mas outros direitos como os sociais não conseguem ser resolvidos. Alguns órgãos estatais vem trabalhando em prol de famílias fronteiriças, no entanto as famílias binacionais permanecem na invisibilidade.

Partimos da premissa que tudo é complexo, não é exclusivo da fronteira, mas neste contexto vemos uma densidade de complexidade em que sistemas dos dois países deveriam entrar em contato com as configurações familiares que assumem um caráter binacional, pois “o conhecimento da complexidade humana faz parte do conhecimento da condição humana; e esse conhecimento nos inicia a viver, ao mesmo tempo, com seres e situações complexas” (MORIN, 2003, p.49). Estas organizações familiares deveriam deixar de ser vistas como acontecimentos e ser incorporadas aos sistemas como elementos seus, tal a sua frequência. Não há um padrão de família, há sim uma variedade enorme de arranjos que os sistemas devem ocupar-se.

É uma questão que a fronteira parece ainda não dar conta. Os sistemas estão muito preparados para trabalhar com arranjos nacionais, tratando as famílias binacionais não como famílias, mas como indivíduos em separado, não conseguindo tratar dessas diversidades. Nossa tentativa é de argumentar em favor de estratégias a serem usadas em zonas de fronteira, principalmente porosas e fluidas como a do estudo em questão.

A compreensão humana nos chega quando sentimos e concebemos os humanos como sujeitos; ela nos torna abertos a seus sofrimentos e suas alegrias. [...] É a partir da compreensão que se pode lutar contra o ódio e a exclusão. Enfrentar a dificuldade da compreensão humana exigiria o recurso não a ensinamentos separados, mas a uma pedagogia conjunta que agrupasse filósofo, psicólogo, sociólogo, historiador, escritor, que seria conjugada a uma iniciação à lucidez (MORIN, 2003, p.51).

Há uma questão de legibilidade e ilegibilidade na realidade fronteiriça em que sensibilidades pessoais se fazem presentes mais que estatais. No Uruguai ainda temos a percepção que, graças a um olhar mais focado em situações específicas, o sistema de proteção social busca uma solução individualizada para algumas famílias dentro do que o sistema pode atuar. Muitas dessas ações são individuais e não institucionais, ou seja, as políticas não abrangem famílias binacionais de forma global e legal.

O medo de dizer-se binacional e porventura ter algum direito retirado é muito frequente entre as entrevistadas, colocando-as mais às margens e mostrando o controle e o poder dos Estados ali presentes. Muitas dizem ser doble chapa, mas falta informação ou há informação distorcida acerca de direitos e de irregularidades. Esta insegurança ou instabilidade funciona como uma questão inibidora em uma busca por proteção social ou direitos em geral.

A forma de avaliação dos sistemas de proteção foi muito criticada pelas entrevistadas por já terem passado pela experiência de ter direitos negados, não entendendo quais são afinal os procedimentos e os requisitos para que possam ter acesso a algum benefício. Isso, trazido nas falas de algumas entrevistadas, faz com que sintam um descrédito e uma posterior desmotivação em buscar benefícios ou “ajudas” pois já tiveram vivências negativas com as instituições estatais.

Esse conjunto de elementos apresentados traz uma complexidade e uma variedade de situações que aumentam a possibilidade de uma maior vulnerabilização das famílias. Um sentimento de descaso ou de impotência as afasta de seus direitos e impossibilita essa fronteira de ser manejada em questões de busca de proteção social. As situações e os arranjos familiares são únicos e com nuances que aumentam a sensação de desvalorização e de insegurança que muitas já sentiam ao relatar uma culpabilização e estigmatização após o encarceramento do familiar. Impacta também na falta de informação e de emprego, pois já são vistas como indesejadas, favorecendo uma percepção de invisibilidade e de aceitação deste estigma. Violências sofridas e desrespeito as colocam mais vulneráveis, tornando mais difícil suportar as sobrecargas e acúmulo de funções.

Assim, os dados nos responderam a questão inicial desta pesquisa que é: Como, e o que, a análise da acessibilidade e dos desafios, existentes às famílias binacionais para acessar o sistema de proteção social, diante da prisão de um membro da família, pode revelar sobre a dinamização da proteção social em contextos complexos como o da fronteira?

A partir da pesquisa, evidencia-se que os sistemas, além de atuarem de forma independentes, são muito pouco receptivos à diversidade de arranjos familiares e pouco afetados com o que ocorre ao seu entorno, não trabalham em prol de um esclarecimento acerca de como funcionam direitos para famílias que fogem ao que está colocado nos programas de políticas sociais de ambos países. Os porquês de famílias não acessarem o sistema de proteção social devido à falta de documentação ou de informação são empecilhos reais porém solucionáveis.

Em uma região de fronteira, segundo nossa posição, cidadania e proteção social são temas imprescindíveis para uma organização do espaço em prol do bem comum. Esse território demonstra uma proteção presente dos dois lados, ou seja, as pessoas não estão totalmente

desprovidas de chance de alguma proteção social, pelo contrário, pudemos detectar que ambas estão funcionando de forma a tentar resolver os problemas de seus países. Contudo, não há dúvida de que as famílias binacionais acessam os sistemas de maneira não integral.

A falta de documentação e a configuração familiar são elementos provocadores da desordem. As famílias interagem com os sistemas de forma parcial em que tanto a binacionalidade quanto a indocumentação afasta-as de um acesso pleno. A ordem do sistema não consegue trabalhar com a desordem apresentada, pois foge a estrutura da instituição. Uma das grandes dificuldades em contextos de fronteira é realmente trabalhar com a desordem e se reorganizar a partir desses elementos identificados que naturalmente a incitam no meio. Com base em nossas análises também acreditamos que os sistemas devem convergir para que haja uma abrangência mais frutífera.

Alguns avanços podem ser percebidos principalmente em relação ao vínculo existente entre o MIDES e o INR Cerro Carancho, no Uruguai, que trabalham com a ideia de que a prisão gera vulnerabilidade, buscando minimizar alguns impedimentos de acesso a políticas, como o fato de troca automática de titular do benefício caso este esteja em nome da pessoa que foi encarcerada, mostrando-se assim mais acolhedora. No Brasil não há o mesmo cuidado. Não há uma proatividade frente ao entendimento de que muitos presos vêm de um contexto de vulnerabilidade social e que, com a prisão, haverá uma grande chance desta vulnerabilidade ser ampliada. Sutilezas que vão se evidenciando mostrando um olhar diferenciado dos dois países.

O sistema brasileiro tem uma maior dificuldade de lidar com esta questão, pois parece estar mais predisposto a retirar de seu fluxo aqueles acontecimentos que lhe causam desordem, ao passo que no Uruguai pode-se verificar o contrário. No caso que abordamos aqui, o Brasil não se mostra propenso a tentar uma reorganização para que exista uma nova ordem que compreenda e reúna esses elementos para uma melhor atuação na fronteira.

Políticas comprometidas com a proteção social em contextos de fronteira vão ter que aprender a tratar dessas peculiaridades. Ainda que não sejam a regra, elas não podem ser tratadas como mero acontecimentos. De alguma forma precisam ser incorporadas nos sistemas para que então se possa ter uma reorganização que atinja as famílias de modo geral. O que está fora dos cadastros é visto como não existente, os atores dos sistemas acabam por seguir seus padrões e não têm um olhar para o que está fora, ao que se apresenta como desordem, se não

cumprem os requisitos exigidos a solução encontrada é a de não atendimento. Os problemas são resolvidos dentro dos seus limites de entendimento da realidade, mas não abarca muitas famílias, como as que foram entrevistadas para esta pesquisa. Não há uma assimilação para além do conjunto de normas pré concebido. As diferenças não podem produzir desigualdades, mas é o que se constata nesses casos.

Nós percebemos que a equipe técnica dos estabelecimentos prisionais não acolhe famílias e não há uma ligação entre os sistemas que busque oferecer um serviço de apoio a elas, auxiliando-as em suas dificuldades de acesso, porém percebemos a boa vontade e seriedade do trabalho de algumas funcionárias em particular, todavia o número insuficiente de efetivo em ambos estabelecimentos dificulta uma busca por mudanças mais concretas.

Realmente temos dois sistemas, que são denominados por Morin como “aqueles que manifestam autonomia e emergência em relação àquilo que lhe é exterior” (1977, p. 133) e temos um suprasistema que “controla outros sistemas, mas sem os integrar nele” (MORIN, 1977, p. 134). A interação entre esses dois países se dá a partir de indivíduos que transitam pelos dois lados e que têm vínculos formais, de cidadania com documentos comprobatórios ou não. As situações existentes de binacionalidade são de fato e de direito, as crianças sem documentos são de fato doble chapa ainda que de direito não consigam demandar o que lhes cabe.

Logo podemos concluir que, na verdade, a falta de proteção social está diretamente relacionada com outras ausências, como a falta de documentação e falta de informação, bem como a falta de sensibilidade ao lidar com peculiaridades da fronteira. A junção de debilidades nos acessos coloca essas famílias binacionais cada vez mais à margem do Estado, ou dos Estados.

A pesquisa nos evidencia que não há uma impossibilidade de proteção social, apesar dos sistemas não estarem dialogando entre si, existem em ambos os países caminhos viáveis de receber alguma assistência. No Brasil tem uma peculiaridade do auxílio-reclusão, mesmo que esteja passando por um retrocesso e restrição de acesso. Não parece que em última instância essencialmente um seja melhor do que o outro, o problema maior é a invisibilidade da peculiaridade das famílias binacionais, estas não são vistas nos sistemas enquanto famílias, mas sim enquanto indivíduos em separado. As políticas sociais nessas regiões de fronteira vão ter

que enfrentar essa realidade, encontrando formas ou campanhas de conscientização e atenção para a problemática desta questão de falta de documentação e em consequência falta de acesso ao sistema de proteção social.

Se o contexto e as configurações sociais nas fronteiras tendem a ser, ou são, mais complexos do que a própria complexidade das sociedades nacionais, os sistemas quando lá atuam necessitam se abrir a essa complexidade, desenvolver estratégias que deem conta de acontecimentos inesperados e não só reproduzir programas.

“Todo conhecimento constitui, ao mesmo tempo, uma tradução e uma reconstrução, a partir de sinais, signos, símbolos, sob a forma de representações, ideias, teorias, discursos” (MORIN, 2003, p. 24).

Buscamos aqui, através do nosso olhar, trazer à tona discussões e reflexões acerca do viver na fronteira com alguns de seus aspectos mais complicados e que o afastam de uma visão fluida de fronteira seca. São pontos que afastam e determinam exatamente o eu e o outro no espaço social fronteiriço no momento em que famílias binacionais são invisibilizadas devido à falta de documentação regular ou mesmo a falta de sensibilidade de lidar com arranjos que divergem do esperado pelas instituições estatais de ambos países.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Motivados pelo desejo de compreender as dinâmicas presentes em zonas de fronteira, em se tratando de proteção social de famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade, nessa pesquisa nos debruçamos sobre a região de Santana do Livramento e Rivera. A complexidade desse sistema foi exposta com suas diversas variáveis, através das quais seguimos o caminho da não mutilação e do intuito de abranger suas particularidades. Nosso propósito foi alcançado através da compreensão de como eram acessados os sistemas de proteção social do Brasil e do Uruguai, bem como dos desafios que surgiram na vida dessas famílias a partir do encarceramento de um membro (em sua grande maioria, companheiros e filhos).

A transformação da estrutura do pensamento, proposta por Morin (2005), nos fez dialogar com o real e perceber os elementos envolvidos em uma realidade cheia de incertezas e incompletudes, a qual nos exigiu trabalhar com um saber não fragmentado para que pudéssemos adentrar àquela complexidade vivida pelas famílias. Destacamos que o sistema fronteiriço, visto como todo, interfere diretamente na vida das famílias binacionais e estas, vistas como parte, também impactam na conformação e dinamização do sistema fronteiriço. Esse movimento hologrâmico nos revelou um emaranhado de fatos, mostrando a complexidade de nosso campo e como as dinâmicas acontecem nesses espaços de fronteira.

Em Santana do Livramento e Rivera se apresenta uma realidade peculiar em que as políticas de proteção social precisariam trabalhar com a percepção da existência de famílias binacionais, bem como com o entendimento de como estas se comportam diante da complexidade em que vivem³⁷. Através da forma como acessam seus direitos foi possível identificar padrões de comportamento perante uma realidade agravada pelo encarceramento e padrões de exclusão social, baseados em critérios utilizados pelos sistemas de proteção social e pela invisibilidade dessas famílias. Invisibilidade esta que faz com que pessoas se desestimulem ou não se sintam detentoras de direitos, afastando-as dos sistemas de proteção social.

³⁷ Reforçamos a necessidade de não tratarmos as fronteiras como homogêneas, não podendo generalizar nossos achados na sua amplitude para outros contextos de fronteira.

Foi importante constatar a presença da ordem e da desordem entre os quatro temas que foram pilares da pesquisa: proteção social, questão penitenciária, famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade e fronteira. Uma complexidade que se apresentou nas aproximações entre esses pilares, em que já tínhamos em mente a necessidade de trabalhar com os acasos e contradições. Pode-se afirmar a ausência de uma homogeneização e a presença da ordem e desordem em uma mistura e combinação que se transforma e se reinventa de forma infundável.

Partindo com o objetivo de compreensão desta realidade, transitamos entre a análise de documentos, que pudessem nos mostrar como é vista a questão da proteção social nos programas de zonas de fronteira, e as narrativas de famílias binacionais de pessoas privadas de liberdade que experienciam os desafios de viver na fronteira.

Os programas apresentados nos documentos, de forma geral, não trazem um olhar preocupado com a proteção social e grupos em situação de vulnerabilidade social³⁸. As estratégias estão ligadas à questão econômica e aos grupos que potencialmente podem auxiliar no crescimento desta. Os programas, voltados para o setor econômico não mostraram reflexão acerca das necessidades sociais da fronteira.

A integração entre os sistemas de proteção social não é vista como parte do desenvolvimento global da região pelos programas federais ou estaduais. Os dois documentos específicos trazem percepções divergentes sobre o conceito de integração, o sistema uruguaio, mais acolhedor (demonstrado nas falas das entrevistadas), vê a integração como forma de trabalho conjunto para fins em comum, já o sistema brasileiro a vê como forma de acesso a informações para que o trabalho continue em separado com “suas” populações. A integração nas fronteiras é importante embora o seu caráter agregador não tenha sido visto, priorizando seu caráter econômico e de troca de informações.

Através da pesquisa foi possível perceber a forma como a mulher é sobrecarregada em funções de cuidado com a família, bem como uma responsabilidade ampliada devido ao encarceramento. Entrevistamos somente mulheres, sendo que buscávamos um familiar

³⁸ Sabemos que não é da natureza dos quatro documentos não específicos analisados apresentarem propostas objetivas, mas o que nos interessava era seu posicionamento em relação a questões de proteção social e de contextos de fronteira.

responsável e não objetivávamos em nenhum momento que o recorte constaria apenas de mulheres, ou seja, isto aconteceu devido às configurações sociais que delegam a elas o papel de cuidadoras.

São mulheres jovens, com filhos, com pouca escolaridade na sua maioria e que se veem com excesso de trabalho e, ao mesmo tempo, sentem que são obrigadas a exercer todas as funções que lhe são demandadas, tendo a prisão atravessado suas vidas.

Esta sobrecarga pode propiciar problemas de saúde mental, de estresse e de carga emocional, que o impacto da prisão já causa de imediato, tendo que se reorganizar, dificultando ainda mais a capacidade de sair de situações de risco.

Mulheres que reclamam dos sistemas de proteção social, mas que têm uma demanda muito maior em relação à falta de trabalho oferecido na fronteira. Tem o desejo de melhorar e de mudar de vida através do emprego que lhes abra possibilidades de uma vida melhor.

E aquele familiar encarcerado acaba sendo mais uma função a ser realizada por essa mulher, pois devido a precariedade dos sistemas penitenciários e as negligências dos Estados em seus deveres, são obrigadas a suprir toda e qualquer carência de seus maridos, companheiros ou filhos. Os custos financeiros impostos a essas famílias aumenta substancialmente, pois além de suprir a falta de produtos de necessidade do apenado, tem o deslocamento (situação agravada para metade das entrevistadas, que moram no município vizinho), custos com os produtos, o não recebimento do salário do dia de trabalho em que foram a visita e toda a despesa da casa.

Os testemunhos apontam para uma situação de vulnerabilidade muito além da social e com elementos agregadores de sobrecargas. As tarefas do dia a dia, o trabalho, o cuidado com os filhos e com o familiar preso, são variáveis que no final das contas acabam jogando sobre essas mulheres muitas funções, mas devido à culpabilização e vergonha que sentem, acreditam ser sua obrigação, carregando sobre seus ombros toda a responsabilidade e a não possibilidade de erro ou fracasso ao lidar com suas atribuições. Ter que deixar os filhos com vizinhos ou conhecidos para poder trabalhar traz como consequência, segundo elas, uma oportunidade mais limitada de emprego e acabam ficando fora do mercado de trabalho, principalmente formal.

Evidenciamos que o fato da distância dos estabelecimentos prisionais e a falta de transporte prejudica as visitas frequentes, o que impacta negativamente nas relações e

manutenção de vínculos familiares que, além do afeto envolvido, são necessários tanto para o auxílio do recluso na cadeia, como quando este for posto em liberdade. Distância e custos, agregados a todas as responsabilidades do lar, resultam em um peso excessivo para as famílias, o que é um complicador e um ponto a se pensar.

Devido à distância dos estabelecimentos prisionais, a frequência das visitas torna-se menor, impactando negativamente no bem estar do detento, pois este acaba afastando-se ou mesmo rompendo laços com suas famílias. Seria interessante que houvesse um trabalho conjunto entre as instituições uruguaia e brasileira, visando alojar as pessoas privadas de liberdade mais próximas da residência de suas famílias. Estes acordos entre as instituições das cidades gêmeas facilitaria o acesso, promovendo um contato mais contínuo e fundamental para o acolhimento necessário quando do seu retorno ao convívio social.

Consideramos que em relação ao objeto de estudo da Tese, há poucas evidências de uma possível fronteira manejada devido, principalmente, à falta de informação. Cogitou-se que a característica binacional dessas famílias abriria portas dos dois lados da fronteira em vários âmbitos. Não identificamos, entretanto, a utilização da dupla cidadania como uma vantagem, a qual é um elemento comum em zonas de fronteira seca. Famílias que poderiam escolher, seguindo os devidos requisitos, entre um dos sistemas sociais, buscando o que mais lhes proporcionasse benefícios neste momento de incremento de vulnerabilidades, acabam não utilizando essa virtual oportunidade devido à falta de documentação e de informação. Assim, não há uma escolha ou um manejar na fronteira na questão de proteção social e sim um ajuste de acordo com o que já possuem.

A gama de elementos que cruzam a vida das famílias, apresentada nas narrativas, reforça a fragilidade dos sistemas de proteção social acompanhado de várias outras fragilidades em se tratando de direitos. Cada um desses pontos aumenta a possibilidade de cada vez se distanciar mais de uma tentativa de vida fora da situação de vulnerabilidade social em que se encontram.

A falta de documentação as coloca diretamente numa zona de não acesso, de não visibilidade. Antes do não acesso aos sistemas de proteção social vem o não acesso a vários direitos como o de ter sua documentação regularizada. E esta falta de documentação as coloca as margens do Estado e invisível aos olhos deste. Uma criança sem registro não é um cidadão perante a lei.

As famílias se mostram desatendidas, vivendo em habitações precárias, em locais muitos deles insalubres e com pouca interação com os órgãos públicos. Segundo as entrevistadas, não há uma preocupação por parte das instituições de proteção social em conhecer a realidade em que vivem para que possam entender melhor a situação e nem uma percepção mais ampla dos arranjos familiares existentes nessas cidades gêmeas.

As sugestões levantadas pelas entrevistadas, pela falta de informação para argumentações, afastou-se dos sistemas de proteção social e se aproximou da questão ligada ao mercado de trabalho. Pouco foi dito em relação aos sistemas de proteção social, pois alegavam não entender bem como funcionam, sendo assim, não sabem o que pode ser feito, mas sentem a falta de apoio e de interesse por parte das instituições. Relatos foram mais em direção ao desejo de não precisar de proteção no momento em que empregos mais justos forem proporcionados as famílias de forma geral, pois as reclamações eram mais voltadas a necessidade de emprego para as entrevistadas, os filhos, os reclusos e ex reclusos.

Mesmo assim, surgiram opiniões interessantes como: acordos bilaterais com sistemas interligados, diminuição da burocracia para documentação, mais rapidez e facilidade de acesso a documentos e necessidade de assistentes sociais para auxiliar as famílias. A proposta levantada por algumas entrevistadas sobre a presença de assistentes sociais era específico para estabelecimentos prisionais, onde elas sentem a falta de uma atuação de profissionais que possam dar o apoio necessário. Uma sugestão que viria a diminuir as carências das famílias visto que muito do que foi relatado nesta pesquisa diz respeito a atenção, informação e ações que, com o devido direcionamento, auxiliaria as famílias nas decisões a serem tomadas. Muitas narraram uma vida sofrida e não vislumbram um mundo melhor a partir de ações do governo. Na verdade as falas estavam muito voltadas ao mercado de trabalho e não ao que os sistemas de proteção social poderiam fazer para ajudá-las a sair de uma situação complicada e agravada pela prisão, desmontando o estereótipo de famílias que querem ser sustentadas pelo governo. São mulheres preocupadas com a situação econômica de sua família e têm a crença de que um trabalho melhor suprirá suas necessidades.

Uma das vulnerabilidades percebidas ao longo da pesquisa foi a vulnerabilidade emocional, que deve-se a forma com que são vistas e tratadas pelas outras pessoas. Casos relatados mostraram que nos estabelecimentos prisionais as funcionárias não têm o hábito de

tratá-las com o devido respeito. São pessoas descritas como agressivas e estressadas, não tendo nenhum tipo de paciência e sensibilidade ao tratar com as visitas, mesmo com as crianças. Destacam uma falta de humanidade e de cuidado, reforçando a importância da sugestão de algumas delas de que mais assistentes sociais atuem nos estabelecimentos prisionais para auxiliar as famílias e seus familiares presos. Acrescentamos aqui a necessidade de um aumento no número de funcionários prisionais, bem como treinamento adequado. O mesmo foi relatado nos sistemas de proteção social, mas em menor número e as situações estavam mais ligadas a descaso e desinformação do que a comportamentos agressivos.

Os comportamentos relatados demonstram um pensamento voltado a separar aqueles considerados impuros ou desvalorizá-los enquanto sujeitos de consideração e respeito. Estes seriam tanto as pessoas privadas de liberdade quanto suas famílias. As narrativas trazem relatos de olhares e desprezo também de vizinhos e parentes. As atitudes dos outros influenciam negativamente na situação de vulnerabilidade dessas famílias, pois aumentam a dificuldade de colocar em ação uma força interna capaz de lidar com riscos externos. A poluição ou a impureza também são consideradas como desordem, atrapalhando o bom andamento da sociedade, sendo melhor afastá-las. São várias as histórias de descaso ou desprezo quando sabem que a família tem um parente preso, vistos como um pacote de pessoas a não se ter por perto, perto das “pessoas de bem”.

Não se pôde analisar a proteção social em separado. A complexidade do campo nos fez focar nos sistemas de proteção social sem deixar de analisar todos os pontos aqui apresentados. Há um impacto significativo na vida das famílias desse emaranhado de fatos que dificulta a saída ou retomada de vida, pois são fatores interligados. Se não tenho acesso a um trabalho que me sustente, as condições de alimentação, moradia, saúde, educação vão cada vez mais sendo precarizadas contando ainda com necessidade de ajudar o familiar preso. Ou seja, a sobrecarga acaba sendo uma bola de neve que só faz crescer em que muitas não confiam nos sistemas de proteção social onde não há um reconhecimento enquanto família e, assim, não se sentem suficientemente atendidas.

É positivo o impacto da proteção social nas famílias, mas são poucas as que o têm integralmente. O fato é que as famílias são atravessadas por outros elementos que as mantêm onde estão. As carências são muitas e aumentaram devido a pandemia.

O fato de somente quatro das 16 entrevistadas acessarem integralmente o sistema de proteção social consolida a necessidade de uma aproximação mais direta dos sistemas e campanhas que visem uma atualização de documentação e campanhas informando sobre direitos e acessos. Os sistemas precisam um contato maior com o meio que propiciará mudanças, mesmo mantendo suas individualidades e autonomia, precisam se aproximar da complexidade apresentada neste contexto de cidades gêmeas. As trocas acontecem, no sistema fronteiriço, na interação dos sistemas brasileiro e uruguaio com o entorno. O que presenciamos foi um sistema uruguaio mais voltado a essa interação enquanto que o brasileiro mostrou inabilidade em dialogar com o que está a sua volta, não havendo abertura e, com isso, tampouco uma transformação adequada que pudesse abarcar as famílias em questão.

Segundo as famílias que fizeram parte dessa pesquisa, a fronteira se mostra dinâmica e fluida em questões econômicas e bastante rígida em questões de cidadania e direitos. Os Estados, através de seus órgãos estatais, não têm garantido direitos básicos das famílias binacionais, preocupando-se mais com a manutenção do sistema como está, não conseguindo perceber e abarcar casos que fogem a sua estrutura. As famílias binacionais precisam ser vistas para que possamos trabalhar em prol da resolução de problemas específicos de zonas de fronteira. Pôde-se ver, de fato, que os sistemas têm trabalhado bem com uma população que considera de nacionais, sem englobar dentro deste grupo famílias binacionais. Os sistemas de proteção social têm tido dificuldade de lidar com a desordem, a diversidade ainda é vista como desordem e, assim, incomoda a ordem.

A variedade de arranjos familiares que encontramos evidencia a necessidade de se deixar de perceber as famílias binacionais como acontecimentos e percebê-las como elementos que devem fazer parte dos sistemas. Infelizmente podemos afirmar que os sistemas não se encontram em condições de fazê-lo da forma com que os encontramos. A falta de números oficiais de famílias binacionais dificulta sua visibilidade, mas elas integram de forma muito presente a realidade da fronteira e o cotidiano dessas famílias deve ser analisado dentro de sua complexidade.

A proteção social, além de não abranger famílias binacionais, conforme mencionado pelas entrevistadas, quando chega até a demandante, chega de forma incompleta, não suprimindo suas necessidades, fazendo com que familiares tenham que prestar ajuda, pois muitas vezes não

há oferta de emprego na fronteira, principalmente para essa população. Os relatos de exclusão mostram o lugar em que ocupam, as margens e as responsabilidades que são impostas as famílias, principalmente às mulheres.

A falta de abertura e de sensibilidade de perceber os arranjos familiares a sua volta, fazem com que as pessoas se afastem dos sistemas de proteção social. Estes se mostram desinformados de uma certa forma, pois não olham a realidade a seu redor. O afastamento também se deve a forma com que são tratadas as famílias que relataram dúvidas em relação a forma com que são avaliadas. Muitas perderam ou não receberam auxílio devido à falta de visita dos profissionais ou devido ao fato de ter algum eletrodoméstico na residência, o que consideram injusto, pois isto não eleva sua situação socioeconômica.

Outro elemento presente no afastamento das famílias refere-se a desinformação de direitos de binacionais, que acarreta um receio ou medo de se declarar doble chapa, pois não sabem até que ponto vivem na legalidade ou na ilegalidade e que transtornos pode trazer para a família em si e para a pessoa privada de liberdade.

A justificativa das famílias não acessarem os sistemas de proteção social acaba sendo mais complexo do que se previa. Não são apenas os documentos, mas vários fatores mantêm essas pessoas fora da proteção almejada, ou seja, não estão aptos ao acesso. Os sistemas existem e trabalham muito bem, embora sirva somente para grupos que se enquadrem em suas regras. Avanços são necessários enfatizando que a fronteira deve ser vista com suas peculiaridades e diferentes grupos sociais. Interações que acontecem dependem dos indivíduos que forçam situações no meio que afetam, mas não a ponto de surtir efeitos positivos ou modificações consideráveis.

Os sistemas de proteção social não estão preparados para atender as diversas concepções de famílias, não percebendo famílias binacionais enquanto famílias e estas, ao não se sentirem atendidas, caem em uma exclusão de possibilidades de melhoria de vida e da saída de uma situação de risco. Há ainda um acúmulo de fatores como: questões burocráticas e de cidadania, a necessidade de suprir necessidades do familiar preso, deslocamento até o estabelecimento prisional, somado a importância de se ter uma estrutura econômica e emocional familiar, tanto para suportar o vivido hoje, bem como para estar preparado para o retorno do apenado ao

convívio social, que as mantêm em uma situação de vulnerabilidade social que, em muitos dos casos, não são percebidas pelos sistemas.

A complexidade tem que ser entendida como elemento fundamental desse espaço para que os sistemas reajam e possam tratar e dialogar com a realidade fronteiriça. O enfrentamento dessa problemática tem que ser feito baseado em negociações e interações buscando a integração realmente em prol de uma qualidade de vida para as pessoas que compartilham esse espaço e que devem ter seus direitos respeitados.

Nosso foco estava nos sistemas, mas nossa atenção estava voltada para outros elementos presentes que fazem parte da complexidade da fronteira. As relações fronteiriças devem trabalhar arduamente para mudar o pensamento de quem são os fronteiriços e ampliar a percepção da realidade e da população que ali vive.

Lamentavelmente, não se pode observar uma abertura significativa, principalmente nos sistemas brasileiros (sistema de proteção social e sistema carcerário) em relação a desordem apresentada pelas famílias binacionais e suas necessidades. Nos sistemas uruguaios pôde-se perceber uma abertura maior, tanto do sistema de proteção social quanto do sistema carcerário, tendo como exemplo algumas modificações locais como a união entre MIDES e *INR Cerro Carancho* para manter em andamento um benefício de uma família em que o titular tenha sido preso.

Busca-se, na fronteira, programas ou políticas que enxerguem os vários elementos presentes nesses espaços e que possam, assim, apresentar ações práticas que lidem com essa complexidade, englobando diferentes setores da vida fronteiriça e diferentes grupos sociais, como as famílias binacionais.

De acordo com o problema de pesquisa: Como, e o que, a análise da acessibilidade e dos desafios, existentes às famílias binacionais para acessar o sistema de proteção social, diante da prisão de um membro da família, pode revelar sobre a dinamização da proteção social em contextos complexos como o da fronteira, evidenciou-se um entendimento voltado a dinâmicas estritamente nacionais dos sistemas de proteção social.

Voltamos a pergunta eixo, pois a análise da acessibilidade nos mostrou como as dinâmicas familiares são organizadas mais de acordo com o que conhecem e não do que têm

direito. As famílias sem muita informação acabam por se manter em um espaço (ou um país) em que já tem algum conhecimento ou documentação, sem pensar em manejar seus direitos enquanto famílias binacionais. Ao mesmo tempo, os sistemas não enxergam essas famílias enquanto pessoas que necessitam deixar de ser invisibilizadas para que seus direitos sejam respeitados.

Diante disso, os desafios para acessar os sistemas de proteção social acabam sendo envolvido por vários outros elementos que afastam as famílias das instituições. E estas não atuam de forma integrada, reforçando sua presença e eficiência em seus países, mas não percebem as peculiaridades do entorno, fazendo com que famílias fiquem as margens, ressaltando, assim, a complexidade desse recorte. Se encontra nessa situação, um dilema das políticas sociais num contexto complexo de zonas de fronteira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Letícia Núñez. **O estado e os ilegalismos nas margens do Brasil e do Uruguai: um estudo de caso sobre a fronteira de Sant’Ana do Livramento (BR) e Rivera (UY)**. Porto Alegre, FI, 2016.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das letras, 2012.

ARRIAGADA, Irma. **¿Existen políticas innovadoras hacia las familias latinoamericanas?** México: Papeles de población, 2005.

BIROLI, Flávia. **Família: novos conceitos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014.

BRASIL. **Decreto n. 22.872**, de 29 de junho de 1933. Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), regula o seu funcionamento e dá outras providências. Disponível em:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=22872&ano=1933&ato=2a60zaE5keJpXT04d>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

BRASIL. **Lei 8.213**, de 24 de junho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Decreto n. 3.048**, de 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Decreto n. 5.105**, de 14 de junho de 2004. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, de 21 de agosto de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5105.htm. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL. **Resolução n. 67** do Instituto Nacional do Seguro Social, de 19 de junho de 2009. Disponível em:

<http://www.deloitte.com.br/publicacoes/2009all/072009/Trabalhista/resINSS67.pdf>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei n. 12.095**, de 19 de novembro de 2009. Declara Sant’Ana do Livramento, Estado do Rio Grande do Sul, cidade símbolo da integração brasileira com os países membros

do Mercosul. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112095.htm. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)**. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/Introduo-e-antecedentes.pdf>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Programa de Promoção de Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO)**, 2007. Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ppa/ppa_2004_2007_avaliacao_2007/vol1t2/07_integracao_nac.pdf. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)**, 2009. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/cartilha-faixa-de-fronteira.pdf>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Portaria nº 125** de 21 de março de 2014. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelink.php?numlink=226680>. Acesso em: 13 de julho de 2022

BRASIL. **Decreto n. 8.358**, de 13 de novembro de 2014. Promulga o texto da Convenção Multilateral Ibero-Americana de Seguridade Social, firmada pela República Federativa do Brasil, em Santiago, em 10 de novembro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8358.htm. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa n. 77**, de 21 de janeiro de 2015. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Decreto n. 8.455**, de 20 de maio de 2015. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para a Criação de Escolas e/ou Institutos Binacionais Fronteiriços Profissionais e/ou Técnicos e para o Credenciamento de Cursos Técnicos Binacionais Fronteiriços. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8455.htm. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.846**, de 18 de junho de 2019. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13846.htm. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Portaria n. 477**, de 12 de janeiro de 2021. Dispõe sobre o reajuste dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e dos demais valores constantes do Regulamento da Previdência Social - RPS. Disponível em:

<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=114841>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BRASIL. **Portaria n. 3.227**, de 28 de dezembro de 2020. Estabelece o Programa Fronteira Integrada como iniciativa de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Disponível em:

<https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov0154.pdf>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BUSSO, Gustavo. **Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para latinoamerica a inicios del siglo XXI**. In:

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/8283/GBusso.pdf>, 2001

BUTLER, Judith. **Quadros de guerra: Quando a vida é passível de luto?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

CHIES, Luiz Antônio Bogo. **A questão penitenciária**. Tempo Social, São Paulo, v. 25, n. 1, 2013.

CHIES, Luiz Antônio Bogo; UARTE, Filip Blank; SILVA, Rodrigo Gonçalves da. **Transbordamentos punitivos: Auxílio-Reclusão, seletividade e segregação**. Panóptica, vol. 10, n. 2, 2015.

CHIES, Luiz Antônio Bogo; PASSOS, Rodrigo Azevedo. **Auxílio-reclusão: o instituto mal(mau)dito das políticas sociais com as políticas penais**. Revista Sociedade e Estado - Volume 30 Número 3 setembro/dezembro 2015

CHIES, Luiz Antônio Bogo. **Revisitando Foucault e outros escritos em questão penitenciária**. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. **Anthropology in the Margins of the State**. Nova Delhi: Oxford University Press, 2004.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. **El Estado y sus márgenes**. Revista Académica de Relaciones Internacionales, nº 8, 2008.

DIETERLEN, Paulette. **Derechos, necesidades básicas y obligación institucional**. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001. Disponível em:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101029063258/3gordon.pdf>. Acesso em: 13 de julho de 2022

DI GIOVANNI, G. **Sistemas de proteção social**: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, M. A. (Org.), Reforma do Estado & Políticas de Emprego no Brasil. Campinas: Unicamp, 1998.

DORFMAN, Adriana. **Nacionalidade doble-chapa: novas identidades na fronteira Brasil-Uruguaí**. In: Álvaro Luiz Heidrich; Benhur Pinós da Costa; Claudia Zeferino Pires; Vanda Ueda. (Org.). A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008, p. 241-270.

DOUGLAS, Mary. **Pureza e perigo: ensaio sobre as noções de poluição e tabu**. Lisboa: editora 70, 1991.

FLORES, Mariana Flores da Cunha Thompson. **Crimes de fronteira: a criminalidade na fronteira meridional do Brasil (1845-1889)**. 2012. 343 f. Tese (Doutorado em História) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

GARLAND, David. **Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social**. Madrid: Siglo XXI editores, 1999.

GARLAND, David. **La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea**. Barcelona: Editorial Gedisa, 2005.

GODOY, Arilda. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. São Paulo: Revista de administração de empresas, v. 35, n.3, p. 20-29, 1995.

GODOY, Arilda. **Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa**. Recife: Revista Gestão, 2005.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas Perdidas: O sistema penal em questão**. Niterói: Luam, 1993.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama da cidade de Santana do Livramento**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santana-do-livramento/panorama>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

INSS. Instituto Nacional do Seguro Social. **Portal do INSS**. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

INTEGRAL. In: LEXICO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2009. Disponível em: <https://www.lexico.pt/integral/>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

LEGRAND, Denisse. **Hacinamiento crítico en cárceles: con 133,4% se alcanza el pico máximo desde 2013**. Disponível em: <https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2021/6/hacinamiento-critico-en-carceles-con-1334-se-alcanza-el-pico-maximo-desde-2013/>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

MELO, F. A. L.; DAUFEMBACK, V. **Modelo de gestão da política penal: começando uma conversa**. In: Renato De Vitto; Valdirene Daufemback. (Org.). Para além da prisão:

reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. 1ed. Belo Horizonte: Letramento, 2018, v. 1, p. 11-30.

MINAYO, Maria Cecília (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

MINAYO, Maria Cecília. **Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade**. Ciência & Saúde Coletiva, 17(3):621-626, 2012

MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Família e saúde mental: contribuições para reflexão sobre processos familiares**. Florianópolis: Katálysis, 1998.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. **A centralidade da família na política de assistência social: contribuições para o debate**. Brasília: Ministério da Assistência Social, 2003.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Para que tudo não termine como um "caso de família": aportes para o debate sobre a violência doméstica**. Florianópolis: Katálysis, 2003.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Família contemporânea e proteção social: notas sobre o contexto brasileiro**. In: Fávero, Eunice Teresinha (Org.). Famílias na cena contemporânea: (des) proteção social, (des)igualdades e judicialização. Uberlândia: Navegando, 2020.

MOREIRA, Paula Gomes. Trajetórias conceituais e novas formas de interação nas fronteiras brasileiras. In: Bolívar Pêgo (Coordenador) ... [et al.]. **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública**. Volume 1 - Rio de Janeiro: Ipea, MI, 2018.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2005.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Ed. Sulina, 2005.

NEIFRO (Núcleo Estadual para o desenvolvimento e integração da faixa de fronteira), 2020. Disponível em: <http://www.neifro.ro.gov.br/Conteudo/Exibir/43>. Acesso em: 13 jul. 2022.

OBSERVATÓRIO TERRITÓRIO URUGUAY, 2017. Disponível: https://otu.opp.gub.uy/gestor/imagesbiblioteca/IDH%20-%20S%C3%ADntesis%20metodo%20B3gica%20y%20de%20resultados_2.pdf. Acesso em: 13 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 13 jul. 2022.

PARCIAL. In: LEXICO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2009. Disponível em: <https://www.lexico.pt/integral/>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania**. In: BOSCHETTI et al. (org.) Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas. São Paulo, Ed. Cortez, 2008.

POPULATION CITY, 2015. Disponível: <http://poblacion.population.city/uruguay/rivera>. Acesso em: 13 jul. 2022.

PORTO, Maria Stela Grossi. **Sociologia da violência**. Brasília: Verbana, 2010.

PORTO, Maria Stela Grossi. **A violência, entre práticas e representações sociais: uma trajetória de pesquisa**. Revista Sociedade e Estado, v. 30 N° 1, 2015

PUCCI, Adriano S. **O estatuto da fronteira Brasil-Uruguaí**. Brasília: FUNAG, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Programa da Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul (PDIF/RS)**, 2009. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/plano-de-desenvolvimento-e-integracao-da-faixa-de-fronteira-pdif-rs>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

RODRIGUES, Douglas. **Número de beneficiários do Auxílio-Reclusão sobe 26,4% na pandemia**. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/numero-de-beneficiarios-do-auxilio-reclusao-sobe-264-na-pandemia>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

SPOSATI, Aldaíza. **Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania**. Revista Intervenção social, Lisboa, 1998.

UGOSKI, Daiane da Rosa. **“Fronteiras” para a proteção social na esfera da assistência em cidades gêmeas do Brasil e do Uruguai**. Pelotas: UCPel, 2018.

URUGUAY. **Decreto n. 260**, de 26 de agosto de 2005. Disponível em: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/decretos/2005/08/CM%20116_23%2008%202005_0001.PDF. Acesso em: 13 de julho de 2022.

URUGUAY. Ministério do Desenvolvimento Social. **Índice de carências críticas**, 2013. Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/es-indice-carencias-criticas>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

URUGUAY. Ministério do Desenvolvimento Social. **Programa Políticas de Integración de Frontera**, 2006. Disponível em: <http://archivo.mides.gub.uy/3517/programa-politicas-de-integracion-de-frontera>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

VIGNA, Ana. **La cuestión penitenciária en Uruguay**. Revista Sociedade em debate, Pelotas, 2016.

VIGNA, Ana. **Funcionarios penitenciarios y ejercicio del poder: rol ocupacional en un modelo en transición**. Montevideo: Universidad de la Republica, 2020.

ANEXOS

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS PARA FAMILIARES DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

1º Parte: Perfil Sócio demográfico

1) Identificação

Nome: (não é necessário)

Idade:

Sexo:

Escolaridade:

Profissão/ Forma de Subsistência:

Cor/Etnia:

Naturalidade:

Religião:

Cidade onde reside:

Bairro onde mora:

Reside no município onde o familiar está cumprindo pena: () Sim () Não

Qual a relação/laço com a PPL? Mãe, companheira...

União oficial? Em que país?

2) Fazer as mesmas perguntas relacionadas ao familiar PL

2º Parte: Questões não diretivas e abertas

1. Fale um pouco da sua família. Quantos membros são ao todo? E quantos moram na sua casa? Vocês tem filhos? De que país...

2. Pensando como era antes, o que mudou depois que essa situação aconteceu. Conte um pouco de sua história de vida anterior ao encarceramento de seu familiar.

3. Como tu te sentes tendo um familiar cumprindo pena?

4. A quanto tempo esta pessoa está privada de liberdade?

5. Que relação estabelece entre o cumprimento da pena e seu modo de vida atual? Quais foram as mudanças principais? Quais as maiores dificuldades? Tens alguns exemplos pra me contar
6. Quando teu familiar foi preso, na tua opinião, ele recebeu assistência/proteção do estado, ou de algum grupo religioso ou de outros presos...como foi
7. Quando teu familiar foi preso, alguém da família recebeu algum tipo de informação sobre políticas sociais/ ou algum tipo de assistência que a família pudesse ter acesso. Se sim, onde e quem. Comente.
8. Tu acessas alguma política social? Se sim, qual e em que país? Este acesso foi depois ou antes do teu familiar estar privado de liberdade? (Mencionar auxílio reclusão)
9. Dentro da situação de vocês, famílias binacionais..., chegastes a buscar também o outro país? Onde buscaste? Comente como foi o processo para acesso da política. Explorar se tem escolha!!!!!!
10. Se não, qual a razão de não acessar? Houve uma aproximação com ambos os países? Explique. (Como impacta na tua vida)
11. Estar recebendo esse benefício, que impacto tem na tua vida.....
12. Tu conheces algo similar (políticas, benefícios, assistências) em outro país ou do país vizinho? Se fosse comparar o que dirias? Conhece alguém, amigo ou familiar, que faz uso de políticas no país vizinho?
13. Tu achas que o acesso às políticas públicas pode impactar ou influenciar no bem estar do seu familiar privado de liberdade? Ou seja, o fato de vocês terem acesso às políticas deixa teu familiar mais tranquilo? Explique ou relate algum fato ou algo que a PPL tenha dito.
14. Qual sua visão em relação ao tratamento que a prisão dispensa aos apenados e aos familiares? E quando precisas de alguma informação ou auxílio, a quem te diriges? Conte um pouco sobre como é a sua relação com o sistema prisional. Relação de tratamento, atenção quando precisam de algo.

15. Há a necessidade de suprir carências de teu familiar? Tu precisas levar algum tipo de ajuda em forma de alimentos, produtos de higiene, limpeza, remédios, etc. me conte um pouco sobre as visitas e esse suporte dado a teu familiar.
16. A pandemia prejudicou o teu familiar e a tua família de alguma forma. Como? Teve alguma mudança com relação ao acesso à política que já tinhas? Precisaram de alguma outra nesse período? Conte como tem sido esse período para a PPL e para a família.
17. Em geral, o que tu sabe sobre o acesso das famílias de PPL às políticas nos dois países. Tu achas que as políticas abrangem as famílias binacionais de forma significativa? Nos dois países? Qual o impacto que as políticas tem na vida das famílias? Explique.
18. Como tu descreveria tua relação com os órgãos do estado mides, INSS, assistência social... (tratamento, atenção, informação)
19. Queres dizer algo mais com relação aos efeitos das políticas na sua família ou do acesso aos direitos das PPL de forma geral? Algo que eu não tenha perguntado, mas que queiras dividir comigo.

GUIÓN DE ENTREVISTAS PARA FAMILIARES DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

1a parte: Perfil sociodemográfico

1) Identificación

Nombre: (no es necesario)

edad:

Sexo:

Educación:

profesión / subsistencia:

Color / Etnia:

Naturalidad:

Religión:

Ciudad donde reside:

Barrio donde vives:

Vive en el municipio donde el familiar está cumpliendo condena: () Sí () No

¿Cuál es la relación / vínculo con PPL? Madre, compañera ...

Unión oficial? ¿En que país?

2) Haga las mismas preguntas relacionadas con el miembro de la familia PL

Parte 2: Cuestiones abiertas y no directivas

1. Cuénte un poco sobre su familia. ¿Cuántos miembros hay en total? ¿Y cuántos viven en tu casa? ¿Tiene hijos? De qué país...

2. Pensando en cómo era antes, qué cambió después de que sucedió esta situación. Cuente un poco sobre la historia de su vida antes de que su familiar fuera encarcelado.

3. ¿Cómo se siente al tener un miembro de la familia cumpliendo condena?

4. ¿Cuánto tiempo lleva esta persona privada de libertad?

5. ¿Qué relación establece entre el cumplimiento de la condena y su forma de vida actual? ¿Cuáles fueron los principales cambios? ¿Cuáles son las mayores dificultades? Tienes algunos ejemplos para contarme
6. Cuando su familiar fue arrestado, en su opinión, recibió asistencia / protección del estado, o de algún grupo religioso u otros presos ... ¿cómo fue?
7. Cuando su familiar fue arrestado, alguien de la familia recibió algún tipo de información sobre políticas sociales / o algún tipo de asistencia a la que la familia podría tener acceso. Si es así, dónde y quién. Comentario.
8. ¿Accede a alguna política social? Si es así, ¿en cuál y en qué país? ¿Fue este acceso después o antes de que su familiar fuera privado de libertad?
9. Dentro de su situación, familias binacionales ..., ¿se acercó también al otro país? Donde miraste Comente sobre el proceso para acceder a la política. ¡Explore si tiene una opción!
10. Si no es así, ¿por qué no acceder? ¿Hubo un acercamiento con ambos países? Explicar. (Cómo impacta tu vida)
11. Al recibir este beneficio, ¿qué impacto tiene en su vida
12. ¿Conoce algo similar (políticas, beneficios, asistencia) en otro país o en el país vecino? Si tuviera que comparar, ¿qué diría? ¿Conoce a alguien, amigo o familiar, que utilice políticas en el país vecino?
13. ¿Cree que el acceso a las políticas públicas puede impactar o influir en el bienestar de su familiar privado de libertad? En otras palabras, ¿el hecho de que tenga acceso a las políticas hace que su familiar se sienta más tranquilo? Explique o informe algún hecho o algo que haya dicho PPL.
14. ¿Cuál es su opinión en relación al trato que la prisión da a los internos y sus familias? Y cuando necesita información o ayuda, ¿a quién recurre? Cuéntenos un poco sobre su relación con el sistema penitenciario. Relación de tratamiento, atención cuando necesitan algo.

15. ¿Es necesario suplir las necesidades de su familiar? Necesitas tomar alguna ayuda en forma de comida, productos de higiene, limpieza, medicación, etc. Cuéntame un poco sobre las visitas y el apoyo brindado a tu familiar.

16. La pandemia ha dañado a su pariente ya su familia de alguna manera. ¿Igual que? ¿Hubo algún cambio con respecto al acceso a la política que ya tenía? ¿Necesitaste algún otro durante este período? Cuéntenos cómo ha sido este período para PPL y la familia.

17. En general, ¿qué sabe sobre el acceso de los hogares de PPL a las políticas en ambos países? ¿Cree que las políticas cubren significativamente a las familias binacionales? ¿En ambos países? ¿Qué impacto tienen las políticas en la vida de las familias? Explicar.

18. ¿Cómo describiría su relación con organismos estatales mides, INSS, asistencia social ... (trato, atención, información)

19. ¿Quiere decir algo más sobre los efectos de las políticas en su familia o el acceso a los derechos de PPL en general? Algo que no he preguntado, pero que quieres compartir conmigo.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Vimos por meio deste, com vistas à preservação dos critérios éticos relativos às atividades de pesquisa, prestar-lhe as informações que seguem e solicitar seu consentimento para que integre o grupo de sujeitos da pesquisa.

Título da Pesquisa: FAMÍLIAS BINACIONAIS DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE E PROTEÇÃO SOCIAL NA FRONTEIRA: UM ESTUDO COMPARATIVO NAS CIDADES GÊMEAS DE SANTANA DO LIVRAMENTO E RIVERA

Objetivo Geral: Analisar a complexidade da dinamização da proteção social em contextos de fronteira e suas populações binacionais, utilizando-se para tal do estudo dos desafios existentes àquelas para acessar o sistema de proteção ao risco e vulnerabilização social decorrentes da prisão de um membro da família.

Metodologia da Pesquisa: coleta de dados através de entrevistas e, caso existir disponibilidade, com gravação. Garantias aos sujeitos da pesquisa: prestar todo e qualquer esclarecimento acerca da pesquisa, em qualquer momento de sua ocorrência, manter o sigilo sobre a identidade do sujeito da pesquisa. Assim, na divulgação dos resultados não ocorrerá será revelada sua identidade e admitir que o sujeito da pesquisa se retire da mesma em qualquer fase dos procedimentos de coleta de dados.

Eu, _____, (documento de identidade _____), tendo sido informado de todo o conteúdo acima constante desse documento e sentindo-me esclarecido sobre o mesmo, consinto em participar da presente pesquisa, realizada pela pesquisadora Flavia Giribone Acosta Duarte.

Santana do Livramento, de _____ de 2021

Assinatura do sujeito da pesquisa

Assinatura da pesquisadora

Contato da pesquisadora: flavicaacosta@gmail.com ou whats (53) 999886524

FORMULARIO DE CONSENTIMIENTO LIBRE E INFORMADO

Con el fin de preservar los criterios éticos relacionados con las actividades de investigación, le proporcionamos la siguiente información y le solicitamos su consentimiento para unirse al grupo de sujetos de investigación.

Título: FAMILIAS BINACIONALES DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD Y PROTECCIÓN SOCIAL EN LA FRONTERA: UN ESTUDIO COMPARATIVO EN LAS CIUDADES GEMELAS DE SANTANA DO LIVRAMENTO Y RIVERA

Objetivo general: analizar la complejidad de la dinamización de la protección social en contextos fronterizos y sus poblaciones binacionales, utilizando para ello el estudio de los desafíos existentes para quienes acceden al sistema de protección frente al riesgo y vulnerabilidad social derivados de la detención de un familiar.

Metodología de investigación: recolección de datos a través de entrevistas y, si está disponible, con grabación. **Garantías a los sujetos de investigación:** proporcionar todas y cada una de las aclaraciones sobre la investigación, en cualquier momento de su ocurrencia, mantener la confidencialidad de la identidad del sujeto de investigación. Así, en la difusión de los resultados, no se revelará su identidad y admitir que el sujeto de la investigación se retira de ella en cualquier etapa de los procedimientos de recolección de datos.

Yo, _____, (documento de identidad _____), habiendo sido informado de todo el contenido anterior contenido en este documento y sintiéndome claro al respecto, doy mi consentimiento para participar en esta investigación, realizada por la investigadora Flavia Giribone Acosta Duarte.

Rivera, de de 2021

Firma del sujeto de investigación

Firma de la investigadora

Contacto de la investigadora: flavicaacosta@gmail.com o whats 55 (53) 999886524