

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**SILVIO DE FREITAS BARBOZA**

**AS RELAÇÕES DE TRABALHO DO FRONTEIRIÇO URUGUAIO NA CIDADE DE  
SANT'ANA DO LIVRAMENTO, RS: ASPECTOS INSTITUCIONAIS/LEGAIS E OS  
RELATIVOS ÀS PRÁTICAS DOS AGENTES.**

**Porto Alegre  
2018**

**SILVIO DE FREITAS BARBOZA**

**AS RELAÇÕES DE TRABALHO DO FRONTEIRIÇO URUGUAIO NA CIDADE DE  
SANT'ANA DO LIVRAMENTO, RS: ASPECTOS INSTITUCIONAIS/LEGAIS E OS  
RELATIVOS ÀS PRÁTICAS DOS AGENTES.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Área de concentração Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Professora Dra. Andrea Poletto  
Oltramari

**Porto Alegre  
2018**

**SILVIO DE FREITAS BARBOZA**

**AS RELAÇÕES DE TRABALHO DO FRONTEIRIÇO URUGUAIO NA CIDADE DE  
SANT'ANA DO LIVRAMENTO, RS: ASPECTOS INSTITUCIONAIS/LEGAIS E OS  
RELATIVOS ÀS PRÁTICAS DOS AGENTES.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Área de concentração Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Administração.

Dissertação defendida e aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Banca examinadora:

---

Prof.ª D.ª Andrea Poletto Oltramari - PPGA/UFRGS

---

Prof.º D.º Sidinei Rocha de Oliveira - PPGA/UFRGS

---

Prof.º D.º Leonardo Granato - PPGCP/UFRGS

---

Prof.ª D.ª Fernanda Tarabal Lopes – PPGA/CEFET/MG

## AGRADECIMENTOS

A Deus, razão primeira e última de minha existência.

A minha mãe, Maria Consuelo Barbosa, mulher forte e corajosa, e ao meu pai Severino Barbosa (*in memoriam*), ausência sempre presente.

A minha esposa Joelma Freitas, companheira de todos os momentos. Gratidão pelo incentivo, compreensão e carinho de sempre.

A minha filhinha Ana Clara, inspiração de voos mais altos, fez-me redescobrir o amor incondicional paterno-maternal na maturidade dos quarenta.

As minhas filhas já crescidas, Sahra e Raiza, amores antigos.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pelo ensino de qualidade e por tornar possível a realização deste sonho.

A minha querida orientadora, Professora Andrea Oltramari, que acreditou, apoiou e incentivou essa pesquisa, especialmente, nos momentos difíceis.

Aos queridos (as) Professores (as) que contribuíram, de forma especial, na qualificação da pesquisa: Professores Sidinei Rocha de Oliveira e Leonardo Granato e a Professora Fernanda Tarabal Lopes.

Aos demais queridos (as) professores (as) do PPGA, pelas aulas inspiradoras e desafiadoras.

Aos colegas de curso pela convivência preciosa.

À secretaria acadêmica, em especial a Thiago Cardoso pela atenção de sempre.

Aos participantes da pesquisa e aos que contribuíram com informações, dados etc. Grato pela contribuição.

Ao professor Thiago Patias, também incentivador desta realização.

À Igreja Episcopal Anglicana do Brasil, à Junta Nacional de Educação Teológica e à Diocese Sul-Occidental, na pessoa do seu bispo diocesano D. Francisco de Assis, pelo apoio e incentivo à formação dos seus clérigos. Aos irmãos e irmãs de minha comunidade religiosa, sempre gentis e compreensivos com as ausências...

À *Saint Augustine Foundation*, da *Canterbury Cathedral, Church of England*, pelo importante investimento em minha formação.

Enfim, a todos os meus amigos e amigas que contribuíram direta ou indiretamente, conspirando ao longo destes anos amizade, solidariedade e esperanças, tornando possível a realização de mais um sonho.

Muito obrigado!

“[...] As fronteiras que separam também unem vizinhos, oferecendo caminhos para novas perspectivas de trabalho e de desenvolvimento pessoal e coletivo” (BRASIL, 2010).

## RESUMO

Este estudo objetivou compreender as relações de trabalho do fronteiro uruguaio na cidade de Sant'Ana do Livramento, RS. A partir de uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, foram realizadas 35 entrevistas semiestruturadas com atores de diferentes seguimentos: trabalhadores, empregadores, representantes sindicais, órgãos governamentais e outros que foram incorporados por indicação dos próprios atores por possuir algum papel nessas relações. Utilizou-se ainda, como fonte de evidências, da pesquisa documental e da observação simples. Quanto ao nível da análise, optou-se pelo organizacional (FISCHER, 1992). Trabalhadores uruguaio foram entrevistados com o objetivo de indicar as possíveis instituições que acessam, além daquelas já apontadas pela literatura. O tratamento e análise do material empírico e documental foram submetidos à análise temática de conteúdo (GOMES, 2009). A instância do político na análise das relações de trabalho de Fischer (1992) inspirou os objetivos de pesquisa. Destaca-se, ainda, que o lócus de pesquisa e o objeto de estudo agregaram a temática da Integração Regional, ampliando assim, a abordagem interdisciplinar para esse campo de pesquisa. Com relação ao trabalho, a pesquisa possibilitou a identificação e a descrição dos diferentes atores e papéis que desempenham, assim como os aspectos legais que tornam possível o trabalho regulamentado e protegido desse público específico. A análise da instância do político indicou que alguns desses trabalhadores têm sido alvo da exploração do trabalho não regulamentado, especialmente, os que não possuem registros migratórios no país. As condições precárias de trabalho e de vida foram evidenciadas no abandono social, principalmente em casos de enfermidade, acidente de trabalho, desemprego involuntário e velhice. No tocante a Integração: o baixo desenvolvimento social e econômico da região, o desequilíbrio das economias entre as cidades, os entraves comerciais, as diferenças nas legislações dos países, a existência de dispositivos legais que contrariam a lógica da integração, a restrição da cidadania a parcelas da população em vulnerabilidade social e econômica, foram alguns fatores identificados que dificultam o processo. Esta realidade de pesquisa reforça a necessidade de se pensar mais na dimensão social e cidadã da integração e não somente na comercial. Acredita-se, ainda, que a caráter interdisciplinar tenha contribuído para compreensão das relações de trabalho neste contexto específico e, por conseguinte, para os respectivos campos de estudos, tanto teórica quanto empiricamente.

**Palavras-chave:** Relações de Trabalho. Integração Regional. MERCOSUL. Fronteiras. Trabalhadores Fronteiriços.

## ABSTRACT

The present study aims to understand the labor relations in the Uruguayan border in the city of Sant'Ana do Livramento, Rio Grande do Sul. It is an exploratory research with qualitative approach, 35 semi-structured interviews with actors from varied segments were carried out: workers, employers, union representatives, government agencies and others that were incorporated by indication of the actors themselves because they had some role in those relations. Documentary research and simple observation were also used as a source of evidence. As for the level of analysis, the organizational approach was chosen (FISCHER, 1992). Uruguayan workers were interviewed aiming to indicate the possible institutions accessible, in addition to those already pointed out in the literature. The treatment and analysis of the empirical and documentary material were submitted to content thematic analysis (GOMES, 2009). The instance of the politics in the analysis of the labor relations of Fischer (1992) inspired the objectives of research. It is also emphasized that the research locus and the object of study added to the theme of Regional Integration, thus, broadening the interdisciplinary approach for this field of research. With regard to labor, the research made it possible to identify and describe the various actors and roles they play, as well as the legal aspects that make possible the regulated and protected labor of this specific public. The analysis of the politics' instance indicated that some of these workers have been the target of exploitation of unregulated labor, especially those who do not have migratory records in the country. The precarious conditions of work and life were evidenced in social abandonment, mainly in cases of illness, work accident, involuntary unemployment and old age. With regard to Integration: the region's low social and economic development, the imbalance of economies between cities, trade barriers, differences in country legislation, the existence of legal provisions that contradict the logic of integration, the restriction of citizenship to plots of the population in social and economic vulnerability, some identified factors that hinder the process. This reality of research reinforces the need to think more about the social and citizenship dimension of integration, and not only about the commercial one. It is also believed that the interdisciplinary character has contributed to the understanding of labor relations in this specific context and, therefore, to the respective fields of study, both theoretically and empirically.

**Keywords:** Labor Relationships. Regional Integration. MERCOSUL. Borders. International Borders Workers.

## RESUMEN

Este estudio objetivó comprender las relaciones laborales del fronterizo uruguayo en la ciudad de Sant'Ana do Livramento, RS. A partir de una investigación exploratoria, con abordaje cualitativo, se realizaron 35 entrevistas semiestructuradas con actores de diferentes seguimientos: trabajadores, empleadores, representantes sindicales, organismos gubernamentales y otros que fueron incorporados por indicación de los propios actores por poseer algún papel en esas relaciones. Se utilizó además, como fuente de evidencias, de la investigación documental y de la observación simple. En cuanto al nivel del análisis, se optó por el organizativo (FISCHER, 1992). Trabajadores uruguayos fueron entrevistados con el objetivo de indicar las posibles instituciones que acceden, además de aquellas ya apuntadas por la literatura. El tratamiento y análisis del material empírico y documental fueron sometidos al análisis temático de contenido (GOMES, 2009). La instancia del político en el análisis de las relaciones de trabajo de Fischer (1992) inspiró los objetivos de investigación. Se destaca, además, que el locus de investigación y el objeto de estudio agregaron [LdLP2] a la temática de la Integración Regional, ampliando así el abordaje interdisciplinario para ese campo de investigación. Con respecto al trabajo, la investigación posibilitó la identificación y la descripción de los diferentes actores y roles que desempeñan, así como los aspectos legales que hacen posible el trabajo regulado y protegido de ese público específico. El análisis de la instancia del político indicó que algunos de esos trabajadores han sido objetos de la explotación del trabajo no regulado, especialmente los que no poseen registros migratorios en el país. Las condiciones precarias de trabajo y de vida fueron evidenciadas en el abandono social, principalmente en casos de enfermedad, accidente de trabajo, desempleo involuntario y vejez. En cuanto a la integración: el bajo desarrollo social y económico de la región, el desequilibrio de las economías entre las ciudades, los obstáculos comerciales, las diferencias en las legislaciones de los países, la existencia de dispositivos legales que contrarían la lógica de la integración, la restricción de la ciudadanía a las parcelas de la población en vulnerabilidad social y económica, fueron algunos factores identificados que dificultan el proceso. Esta realidad de investigación refuerza la necesidad de pensar más en la dimensión social y ciudadana de la integración y no sólo en la comercial. Se cree que el carácter interdisciplinario ha contribuido para comprender las relaciones de trabajo en este contexto específico y, por consiguiente, a los respectivos campos de estudios, tanto teórico como empíricamente.

**Palabras clave:** Relaciones Laborales. Integración Regional. MERCOSUR. Fronteras. Trabajadores Fronterizos.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Definições de Relações de Trabalho.....	22
Quadro 2 – Instâncias Analíticas dos Padrões das Relações de Trabalho.....	26
Quadro 3 – Problemas para o desenvolvimento econômico integrado na zona de fronteira identificados pelo PDFF .....	50
Quadro 4 – Objetivos de pesquisa, principais temas e aspectos a serem investigados e descrição das fontes de evidência.....	65
Quadro 5 – Dados dos trabalhadores uruguaios entrevistados.....	67
Quadro 6 – Dados das empresas entrevistadas.....	68
Quadro 7 – Principais atores entrevistados.....	68
Quadro 8 – Principais Leis, Decretos Acordos e outros das relações de trabalho do fronteiriço uruguaio.....	75
Quadro 9 – Principais temáticas levantadas a partir da percepção dos atores sobre as demandas e problemas envolvendo o trabalhador fronteiriço uruguaio.....	89
Quadro 10 – Principais temáticas levantadas a partir da percepção dos atores sobre o trabalhador fronteiriço uruguaio, a integração de fronteira e o MEERCOSUL com relação ao trabalho.....	103

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa dos Arcos Norte, Centro e Sul.....	48
Figura 2 – Faixa e Zona de Fronteira .....	49
Figura 3 – Imagem da Praça Internacional na linha divisória.....	56
Figura 4 – Imagem de satélite da fronteira Brasil/Uruguai .....	57

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Número de empregos formais no município de Sant’Ana do Livramento em 31 de dezembro de 2016, por setor.....	60
Tabela 2 – Número de empregos formais de pessoas de nacionalidade uruguaia no município de Sant’Ana do Livramento em 31 de dezembro de 2016, por setor.....	61
Tabela 3 – Número de empregos formais de pessoas de nacionalidade uruguaia no município de Sant’Ana do Livramento dos anos de 2002 a 2010, por setor.....	61

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Relações de Trabalho .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1.1 Conceitos de Relações de Trabalho.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1.2 As Instâncias Analíticas dos Padrões das Relações de Trabalho.....</b>	<b>26</b>
<b>2.1.3 Novas Relações de Trabalho e precariedade .....</b>	<b>37</b>
<b>2.2 Integração Regional MERCOSUL e o trabalho .....</b>	<b>39</b>
<b>2.2.1 Fronteira Geopolítica .....</b>	<b>46</b>
<b>2.2.2 O lócus da pesquisa: A cidade de Sant’Ana do Livramento.....</b>	<b>54</b>
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>63</b>
<b>3.1 Característica da pesquisa .....</b>	<b>63</b>
<b>3.1.1 Fase Exploratória .....</b>	<b>64</b>
<b>3.1.2 Trabalho de Campo.....</b>	<b>65</b>
<b>3.1.2.1 Os participantes da pesquisa.....</b>	<b>66</b>
<b>3.1.3 Análise e Tratamento do Material Empírico e Documental.....</b>	<b>69</b>
<b>4 RESULTADOS DA PESQUISA .....</b>	<b>71</b>
<b>4.1 Principais atores envolvidos, os papéis que desempenham e a legislação que regulamenta as Relações de Trabalho do fronteiriço uruguaio.....</b>	<b>71</b>
<b>4.2 Percepção dos atores sobre as principais demandas e problemas vivenciados pelo trabalhador fronteiriço uruguaio e as possíveis soluções apresentadas.....</b>	<b>77</b>
<b>4.3 Percepção dos atores sobre o trabalhador fronteiriço uruguaio, a integração de fronteira e o MERCOSUL com relação ao trabalho.....</b>	<b>93</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>108</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>111</b>
<b>ANEXO 01 – TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO .....</b>	<b>121</b>
<b>ANEXO 02 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS DO TRABALHADOR FRONTEIRIÇO .....</b>	<b>122</b>
<b>ANEXO 03 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS DAS EMPRESAS EMPREGADORAS.....</b>	<b>123</b>
<b>ANEXO 04 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS DEMAIS INSTITUIÇÕES .....</b>	<b>124</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Diversos autores têm enfatizado as transformações ocorridas no mundo do trabalho e suas implicações para o ser humano que trabalha, nas últimas décadas, no contexto da sociedade ocidental capitalista: a reestruturação da economia, a internacionalização dos mercados e a difusão de novas tecnologias ocasionaram mudanças no universo organizacional: reestruturação, flexibilização do aparato produtivo e exteriorização parcial da produção tornaram-se realidades cada vez mais presentes (COTANDA, 2011; KOVÁCS; CASTILLO, 1998; PICCININI; ROCHA-DE-OLIVEIRA; RÜBENICH, 2006; SILVA, 2011).

Essas mutações impactaram diretamente nas Relações de Trabalho, pois os contratos de trabalhos tornaram-se mais flexíveis, podendo existir, por exemplo, diversos tipos de vínculos, jornadas de trabalho e remuneração, inclusive, dentro de uma mesma organização. Tem-se ainda o aumento da importância do emprego temporário e em tempo parcial; subcontratação generalizada da mão de obra; intensificação do ritmo de trabalho; crescimento da produtividade do trabalho, entre outros (COTANDA, 2011).

Entretanto, as novas configurações decorrentes dessas mutações não implicam, necessariamente, em exclusão dos diferentes modelos de produção e de formas de organização do trabalho tidos como tradicionais. Estudos têm apontado para um cenário de diversidade e complexidade, onde coexistem uma variedade de modelos de produção e processos de trabalho, conforme as condições sociais e históricas concretas em um país, região, setor e até dentro de uma mesma empresa (HORN; COTANDA; PICHLER, 2009; KOVÁCS, 1998; KOVÁCS; CASTILLO, 1998).

Diante disso, compreender as relações de trabalho que se estabelecem nesses cenários não se constitui em uma tarefa simples. Esta realidade empírica faz jus ao que afirmam alguns autores, ao declararem que as relações de trabalho nascem das relações sociais entre os diversos atores do processo produtivo e se concretizam nos mais variados contextos (econômicos, sociais, políticos, tecnológicos etc.) (FISCHER, 1992; FLEURY, 1996).

Ademais, a literatura também tem indicado os desafios teórico-metodológicos que envolvem a compreensão dos fenômenos que dela emergem, especialmente na necessidade de abordagens e estudos que levem em consideração a complexidade e diversidade dessas relações nos diferentes contextos em que se concretizam (FISCHER, 1992).

Neste sentido, o presente estudo buscou compreender as especificidades dessas relações em um contexto social peculiar: as regiões de fronteira. O lócus de pesquisa, a

cidade-gêmea de Sant’Ana do Livramento (BR), fronteira com o Departamento de Rivera (UY), e o objeto de estudo: as Relações de Trabalho do Fronteiriço Uruguaio, agregou à temática da Integração Regional MERCOSUL, ampliando assim, a abordagem interdisciplinar no tratamento das RT, o que, na visão do pesquisador, constitui-se sua maior contribuição para o campo de pesquisa.

Isto posto, destaca-se que as regiões de fronteira assumem particular importância pelo fato do Brasil possuir uma extensa faixa que envolve sua relação com 10 países e abrange 588 (quinhentos e oitenta e oito) municípios brasileiros, dos quais 418 (quatrocentos e dezoito) estão concentrados na região sul, 69% (sessenta e nove por cento) do total de municípios do país, sendo 197 (cento e noventa e sete) situados no estado do Rio Grande do Sul (BRASIL, 2005).

Estudos do Ministério da Integração Nacional, através do Programa para Desenvolvimento das Faixas de Fronteira (PDFF), têm enfatizado a importância do estabelecimento de políticas públicas para o desenvolvimento de uma área, historicamente, percebida na perspectiva da segurança nacional ao invés da integração com os países fronteiriços:

[...] o desenvolvimento da Faixa de Fronteira configura-se em uma importante diretriz da política nacional e internacional brasileira, considerando que, apesar de estratégica para a integração sul-americana, a região apresenta-se como pouco desenvolvida economicamente, marcada pela dificuldade de acesso aos bens e aos serviços públicos, historicamente abandonada pelo Estado e pela falta de coesão social, por problemas de segurança pública e pelas precárias condições de cidadania (BRASIL, 2009c, p.11).

Os acordos entre os países membros e associados do MERCOSUL e os acordos bilaterais (específicos para as zonas de fronteira) constituem-se como conquistas relevantes na criação de marcos regulatórios/legais, os quais visam não somente aprofundar o processo de integração (nas cidades fronteiriças e no contexto dos países sul-americanos), mas garantir a igualdade de direitos civis, inclusive, os que dizem respeito ao trabalho, como: remuneração, condições de trabalho, previdência e seguridade social. Caminhando, assim, para o desenvolvimento de uma cidadania fronteiriça (no âmbito das cidades situadas em zonas de fronteira) (BRASIL, 2004, BRASIL, 2009a) e/ou supranacional, com relação aos países membros e associados do MERCOSUL (GRANATO, COSTA, 2016).

A cidade-gêmea de Sant’Ana do Livramento, lócus desta pesquisa, foi declarada cidade símbolo da integração brasileira com os países membros do MERCOSUL (BRASIL, 2009b), tal o nível de integração identificado nestas cidades. Além disso, as cidades-gêmeas,

estes adensamentos populacionais cortados por uma linha de fronteira, têm recebido destaque nos estudos das faixas de fronteira no Brasil, sendo consideradas espaços privilegiados e a forma mais evoluída das interações transfronteiriças (BRASIL, 2005, 2009c).

Nas cidades-gêmeas existem dinâmicas que diferem do que geralmente se vê nos processos migratórios. É possível trabalhar e/ou estudar em outro país sem, contudo, deixar de residir no seu país de origem. Por exemplo, é comum trabalhar e/ou estudar em Sant’Ana do Livramento (BR) e residir em Rivera (UY) e vice-versa. Esta prática acontece devido à proximidade geográfica e o nível de interação social, política e econômica destas cidades:

É um espaço aberto, sem postos de controle, uma linha de demarcação invisível e absolutamente presente no imaginário das pessoas, todos sabem por onde ela passa, mesmo sendo normal que pessoas vivam em um lado da linha divisória, trabalhem e/ou estudem no outro (ALMEIDA, 2016, p. 107).

Deste modo, levando em consideração as peculiaridades das interações transfronteiriças e do nível de integração destas cidades, dado, ainda, a convivência do pesquisador por sete anos nessa cidade e sua curiosidade em saber como se dá essa integração com relação ao trabalho na prática, optou-se por estudar as relações de trabalho do fronteiriço uruguaio que trabalha na cidade brasileira, uma vez que existem instituições e marcos regulatórios/legais oriundos dos acordos no âmbito do MERCOSUL e das relações bilaterais que tratam, especificamente, deste trabalhador. A opção por estudar o uruguaio que trabalha no Brasil se deu pela facilidade de acesso às organizações e instituições do município tendo em vista as relações pessoais do pesquisador.

Diante do que já foi exposto, torna-se pertinente e relevante apresentar a seguinte questão de pesquisa: Como se configuram as Relações de Trabalho do fronteiriço uruguaio que trabalha na cidade de Sant’Ana do Livramento (BR)?

Para responder esta questão, propõe-se como objetivos geral: Compreender as Relações de Trabalho do fronteiriço uruguaio que trabalha na cidade de Sant’Ana do Livramento (BR), no que diz respeito aos aspectos institucionais/legais e às práticas dos agentes da relação.

Na perseguição desse objetivo geral elenca-se os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar os atores envolvidos, os papéis que desempenham e a legislação que regulamenta as relações;

b) Analisar as percepções dos atores quanto as principais demandas e problemas vivenciados pelo fronteiriço uruguaio e as possíveis soluções apresentadas;

c) Analisar as percepções dos atores sobre o trabalhador fronteiriço uruguaio, a integração de fronteira e o Mercosul com relação ao trabalho.

Com relação ao aporte teórico, cabe destacar que a Instância do Político na análise das relações de trabalho de Fischer (1992) e o tema da Integração Regional MERCOSUL inspiraram os objetivos de pesquisa.

Assim sendo, nesta introdução buscou-se descrever, de forma resumida, o contexto que se inserem as temáticas, sua delimitação, o problema de pesquisa e os seus os objetivos. Nas próximas seções seguem, detalhadamente, a revisão da literatura sobre as temáticas, os procedimentos metodológicos, os quais tornaram possível a operacionalização da pesquisa, a descrição e análise dos resultados e, por fim, as considerações finais.



## 2 REVISÃO DA LITERATURA

Conforme Demo (1985), a superação da “perplexidade” diante de uma problematização de pesquisa se dá através do estudo sistemático da literatura. Nesse caminho, para consecução dos objetivos deste estudo fez-se necessário discorrer sobre duas temáticas em especial: Relações de Trabalho, visto que seu objetivo é compreender as relações específicas do trabalhador fronteiriço uruguaio; e o tema da Integração Regional MERCOSUL, uma vez que o lócus e o objeto estão nela inseridos.

### 2.1 Relações de Trabalho

Com a crise do capitalismo no final do século XX o mundo do trabalho passaria por mudanças que impactariam a sociedade. A reestruturação no interior das empresas, aparelhada pelas inovações tecnológicas mobilizariam novas estratégias de organização do trabalho e produções com fortes consequências para a vida social e organizacional, como a diminuição da estrutura hierárquica e, conseqüentemente, do contingente de trabalhadores, externalização das atividades que não se constituíam o foco principal, ampliação das cadeias produtivas, entre outras (COTANDA, 2011; KOVÁCS; CASTILLO, 1998; PICCININI; ROCHA-DE-OLIVEIRA; RÜBENICH, 2006; SILVA, 2011).

Para tanto, destaca-se que esta nova realidade trouxe consequências para as Relações de Trabalho, pois os contratos tornaram-se mais flexíveis, existindo, por exemplo, diversos tipos de vínculos, jornadas de trabalho e remuneração, inclusive, dentro de uma mesma organização (COTANDA, 2011). Tem-se ainda em consequência disso o:

[...] aumento da importância do emprego temporário e em tempo parcial; uso generalizado da subcontratação da mão de obra; intensificação do ritmo de trabalho; crescimento vigoroso da produtividade do trabalho; enfraquecimento dos sindicatos; redução da proteção estatal do empregado assalariado; firme retomada do poder discricionário dos empregadores [...] (HORN; COTANDA, 2011, p. 15).

Entretanto, conforme afirmam Horn, Cotanda e Pichler (2009), o mundo do trabalho mudou, mas ele não é totalmente novo: “O novo coexiste com o velho; observam-se também continuidade, resiliência, inércia. A automação flexível, por exemplo, pode ter aplicação simultânea com os padrões organizacionais tipicamente tayloristas” (HORN; COTANDA; PICHLER, 2009, p. 1063). Ou seja, as novas configurações, decorrentes dessas mutações, não implicam, necessariamente, na exclusão dos diferentes modelos de produção e das formas de

organização do trabalho tidos como tradicionais. Estudos têm apontado para um cenário de diversidade e complexidade, no qual coexistem uma variedade de modelos de produção e processos de trabalho de acordo com as condições sociais e históricas concretas em um país, região, setor e até no interior de uma mesma empresa (HORN; COTANDA; PICHLER, 2009; KOVÁCS, 1998; KOVÁCS; CASTILLO, 1998).

Assim sendo, compreender as relações de trabalho que se estabelecem nesses cenários não se constitui uma tarefa simples. Essa realidade empírica faz jus ao que afirmam alguns autores, visto que elas nascem das relações sociais entre os diversos atores no processo produtivo e se concretizam nos mais variados contextos (econômicos, sociais, políticos, tecnológicos etc.), apresentando contornos específicos de diferentes arranjos institucionais e informais, assumindo, dessa forma, a complexidade característica dos fenômenos próprios das ciências sociais (FISCHER, 1992; FLEURY, 1996; LIEDKE, 2006).

Isto posto, compreende-se que as instâncias analíticas propostas por Fischer (1992), conforme a própria autora indica, não se pretende um modelo interpretativo, mas uma tentativa de superar a complexidade dos padrões das relações de trabalho observada empiricamente nos mais variados contextos em que se concretiza. Para a autora, a compreensão dos padrões das relações de trabalho existentes, bem como a identificação de possíveis modificações desses padrões, devem contemplar o espaço sociopolítico em que se realiza “a organização do processo de trabalho, a elaboração das políticas administrativo-organizacionais e a prática cotidiana dos agentes sociais em relação” (FISCHER, 1992, p. 20). A autora destaca, ainda, a necessidade de abordagens que contemplem os aspectos políticos, econômicos e sociais, de forma mais ampla, contudo, sem desconsiderar as situações concretas onde se realizam.

Ainda segundo Fischer, a definição das relações de trabalho deixa de ser simples quando se verificam, empiricamente e na história da sociedade capitalista, as diversas possibilidades de concretização que assumem as categorias sociais ocupadas pelos agentes sociais da relação, tanto pelas particularidades de cada contexto de onde emergem, quanto pelas características conjunturais da sociedade que determinam em condições históricas específicas (FISCHER, 1992).

Outro aspecto que tem contribuído para a complexidade do estudo desta temática é que ela vem sendo abordada sob os olhares de diversas disciplinas, como: sociologia, economia, antropologia, psicopatologia, administração, direito, entre outras; o que, de acordo com Ésther (2013), pode ocasionar confusão conceitual. No que diz respeito à área da administração, tal confusão reflete, até mesmo, na terminologia referente às “Relações de Trabalho” – muitas

vezes sendo utilizada como sinônimo de relações industriais, trabalhistas, de emprego, profissionais, interpessoais, etc. Silva (2011), enfatiza a abrangência do termo na atualidade diferenciando-o, por exemplo, das relações de emprego. Segundo a autora, relações de trabalho fazem parte do gênero que reúne multiplicidade de formas de trabalho humano, onde as relações de emprego são espécies.

Fischer (1992, p. 19) alerta, ainda, que a utilização sinonímica do termo pode ocasionar a redução do fenômeno e até “confusão teórica de interpretação dos fundamentos sociológicos da administração do trabalho”, e salienta que numa perspectiva política pode-se evidenciar um mascaramento de cunho ideológico dos conflitos sociais subjacentes às relações de trabalho, quando desconsiderados os aspectos sociais, políticos e econômicos em que se inserem.

Apesar da possibilidade de confusão conceitual, estudos indicam a importância dos saberes das diversas disciplinas para compreensão dos fenômenos que emergem dessas relações (HORN; COTANDA, 2011). Silva (2011, p. 11), defendendo os estudos multidisciplinares, afirma que “Relações de Trabalho é, hoje, um conceito que transita entre diversos saberes”. Para a autora, o conhecimento restrito a uma disciplina, embora necessária, é insuficiente para dar conta da complexidade do mundo do trabalho.

Com relação a interface com outros campos de pesquisa, numa perspectiva histórica, Furtado (2008, p. 3), inspirada nos estudos de Kaufman (2002), aponta como uma das principais dificuldades a compreensão e delimitação do seu escopo. Segundo ela, o que denominamos como Relações de Trabalho no Brasil, pelo menos entre os autores que defendem uma abordagem mais ampla do fenômeno, encontra semelhança com o termo “*Industrial Relations*”, nos Estados Unidos, na década de 1920, como desdobramento do processo de industrialização, cujo escopo abrangia todos os aspectos do trabalho, desde a “administração de pessoal”, com foco na gestão do trabalho, até as “relações de trabalho”, que tinham como objetivo melhorar o equilíbrio de forças entre empregadores e empregados por meio dos processos de negociações coletivas.

Com o passar do tempo, entre as décadas de 1960 a 1970, ocorre uma divisão no campo das relações industriais, tendo a “Gestão de Recursos Humanos” (administração de pessoal) o seu campo ampliado, a partir da década de 1980, com a concepção estratégica da área. No que diz respeito às relações industriais, estas foram reduzidas ao âmbito do estudo das negociações coletivas e do sindicalismo (FURTADO, 2008, p. 4).

No Brasil, apesar dos esforços de diversos autores em ressaltar o caráter abrangente das relações de trabalho (CARVALHO NETO; FURTADO, 2007; FISCHER, 1992; FURTADO,

2008), Furtado (2008) aponta que os estudos sobre o tema têm acompanhado a mesma tendência e, principalmente com o enfraquecimento das relações sindicais, a maior parte deles se concentrado no viés crítico dos diferentes aspectos da precarização do trabalho face a implementação de novos modelos produtivos. Confirmando essa tendência, Barbosa (2005, p. 121), em suas reflexões sobre a “crise” de identidade vivenciada pelas áreas de Relações de Trabalho e Recursos Humanos ante as transformações no mundo do trabalho, propõe um esquema onde situa as relações de trabalho numa abordagem reflexiva/crítica e tradicional da área de Recursos Humanos.

Com relação ao campo de estudo denominado *Industrial Relations*, muito embora tenha alcançado maior expressão nos Estados Unidos e na Europa, originalmente em um período de estabilidade econômica, impulsionada pelo sistema fordista de produção, ainda desperta interesse de pesquisa na literatura brasileira (HORN, 2011; HORN; COTANDA; PICHLER, 2009; SANTOS; HELAL, 2016). Dunlop (1958) é um dos principais expoentes, sendo a “*Industrial Relations Systems*”, de sua autoria, a primeira tentativa de elaboração de uma teoria geral das Relações de Trabalho (HORN; COTANDA; PICHLER, 2009; SANTOS; HELAL, 2016).

Segundo Horn, Cotanda e Pichler (2009):

As relações de trabalho em um país ou em uma comunidade de trabalho são percebidas por Dunlop como um sistema, isto é, como um todo compreensivo de elementos inter-relacionados. Esse sistema é composto de atores, contextos, ideologia e normas. Os atores interagem sob a influência de determinados contextos – que incluem a tecnologia, os mercados e a distribuição do poder na sociedade em geral –, e essa relação envolve, igualmente, uma ideologia que, de acordo com o autor, contribui para definir seus papéis, bem como para integrar o sistema (HORN; COTANDA; PICHLER, 2009, p. 1053).

Para Santos e Helal (2016), Dunlop (1958) vê os contextos sociopolíticos e econômicos como determinantes para o sistema de relações industriais e as negociações coletivas ocupam um papel fundamental na regulação do sistema. O modelo dunlopiano tornou-se referência no contexto do fordismo, que tinha como padrão a relação de emprego formal, assalariada e por tempo indeterminado. Com a crise do sistema de produção fordista e mutações decorrentes, tal modelo começa a ser questionado (FURTADO, 2008).

As principais críticas apontadas, pela literatura, ao sistema dunlopiano, grosso modo, referem-se a visão de mundo subjacente ao modelo teórico apresentado pelo autor (FURTADO, 2008). Entre elas, a própria ideia de sistemas, que tende a encobrir as tensões existentes entre capital e trabalho; a atribuição de um papel limitado aos atores, sujeitos às determinações das

estruturas; a negligência das possibilidades de transformação desse sistema; a redução das relações industriais aos aspectos formais e institucionais; a minimização da dominação ideológica, uma vez que entende ideologia como fruto de um consenso; e, a minimização às formas de repressão de uma dominação ideológica. (GALVÃO, 2002 apud SANTOS; HELAL, 2016, p. 3).

Essas críticas se estendem até entre os autores adeptos da abordagem sistêmica, e destacam-se entre eles Kochan, Katz e McKersie (1994) e Kaufman (2004) (HORN, 2011). Segundo Horn (2011), Kochan, Katz e McKersie (1994) “creditam ao arcabouço dunlopiano uma excessiva ênfase na estabilidade dos sistemas de regulação, o que o impactaria a explicar processos de mudanças nas RT”. Horn (2011) destaca que é desses autores a formulação de um modelo analítico que busca integrar teorias tradicionais de Relações de Trabalho com a literatura, sobre processos decisórios, estruturas e estratégias corporativas, conhecida como a “abordagem da escolha estratégica” ou a “tese da transformação”. Conforme Horn (2011), para Kochan, Katz e McKersie (1994), o arcabouço de Dunlop se mostrava insuficiente para com as mudanças que se desenhavam no sistema norte-americano de relações de trabalho, na década de 1980.

Dentre as críticas apontadas por Kaufman (2004), Horn (2011) indica uma:

[...] insuficiente atenção à relação de emprego, ausência de um modelo que explique o processo de elaboração de regras, exclusão do papel das forças sociais e comportamentais em um SRT, falta de uma representação teórica do agente humano e definição problemática da variável dependente (HORN, 2011, p. 33).

Segundo Horn (2011, p. 33), para Kaufman (2004) “o construto fundamental do campo de estudos das relações de trabalho é a relação de emprego. O campo de estudos trataria, pois, de explicar os comportamentos, os resultados, as práticas e as instituições que interessam à relação de emprego”, desenvolvendo, assim, um modelo descritivo denominado de Sistema de Relações de Emprego - SRE. Horn (2011) explica, ainda, que este modelo apresenta cinco componentes: “(i) o processo de produção; (ii) as organizações; (iii) o ambiente externo às organizações; (iv) o Estado; e (v) as pessoas” (HORN, 2011, p. 33).

Horn, Cotanda e Pichler (2009), em sua obra que destaca os 50 anos do *Industrial Relations Systems* de John T. Dunlop, em um comentário exploratório, analisam as possíveis causas da pouca influência dessa obra no contexto brasileiro. Sumariamente, os autores destacam que:

[...] sua suposta pouca utilidade para entender o país ou para prover soluções aos conflitos do trabalho diante do legado autoritário brasileiro, mas também porque importantes tradições teórico-metodológicas de estudos do trabalho na economia e na sociologia, em larga medida dominantes no Brasil dos anos 1960, não abrigavam os enfoques anglo-americanos do IR (HORN; COTANDA; PICHLER, 2009, p. 1053).

Por fim, considera-se importante ressaltar que a diversidade de abordagens, olhares, situações de trabalho em diferentes contextos, as variedades de papéis sociais assumidos pelos agentes da relação e a delimitação do seu escopo (FISCHER, 1992; FURTADO, 2007; LOPES et al., 2014; SANTOS; HELAL, 2016;) têm contribuído para a complexidade da temática, principalmente em um tempo histórico em que se verifica forte crescimento da flexibilização e da informalidade no trabalho (PICCININI et al., 2006). Contudo, observa-se que os estudos têm privilegiado o espaço organizacional e a situação de emprego (FLEURY, 1996; MAGALAHÃES et al., 2011; MELO, 1991; SIQUEIRA, 2009).

### 2.1.1 Conceitos de Relações de Trabalho

Partilha-se da concepção de que toda definição é apenas uma aproximação de um determinado fenômeno, incapaz de ser compreendido em sua totalidade, ainda mais quando esse diz respeito às ciências sociais, por natureza dinâmica e complexa. Daí o desafio paradoxal do pesquisador ao definir o quão importante é simplificar para ver melhor e complicar para fazer jus a riqueza do fenômeno em análise (DEMO 2000).

Nessa perspectiva, apresenta-se um quadro síntese das principais definições de Relações de Trabalho encontradas na literatura brasileira na área da administração (Quadro 1), a partir de uma revisão sistemática da literatura na base de dados da Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL) e nos anais de congresso da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD), no período de 2005 a 2017, e procede-se a análise das diferentes definições identificadas, objetivando apresentar uma visão geral das principais características e perspectivas de análise adotadas para descrever o fenômeno.

Quadro 1 – Definições de Relações de Trabalho

DEFINIÇÃO DE RELAÇÕES DE TRABALHO	DEFINIÇÃO ATRIBUÍDA A:	CITADO POR:
"...as relações de trabalho em um país ou numa comunidade de trabalho formam um sistema – no sentido parsoniano –, composto por uma estrutura de elementos interrelacionados, a saber: atores, contexto, normas e ideologia.	DUNLOP (1958)	SANTOS; HELAL (2016)
"...as relações de trabalho são percebidas como um sistema, um todo compreensivo de elementos inter-relacionados (atores, contextos, ideologias e normas)".	DUNLOP (1958)	LOPES; LIMA; SILVA; HELAL (2014)

## Continuação

"...as relações de trabalho apresentam padrões de ocorrência passíveis de análise, desde que contemplem fatores que os compõem ao nível: da prática cotidiana dos trabalhadores, da organização do processo de trabalho e do mecanismo das políticas administrativo-organizacionais".	FISCHER; FLEURY; FISCHER (1987)	LOPES; LIMA; SILVA; HELAL (2014)
"...compreendem a instância política (as "práticas invisíveis", mecanismos de dominação e de resistência, transições que gestam a mudança social e os discursos); a instância da organização do processo de trabalho (a maneira de organizar o sistema produtivo) e a instância política de recursos humanos (a manutenção e controle do trabalhador e do ato de trabalhar no sentido de atingir as metas organizacionais)".	FISCHER (1987)	LOPES; LIMA; SILVA; HELAL (2014)
"...as relações de trabalho se compreendem dentro de duas dimensões: macro, e micro (Dunlop, 1993). Na dimensão macro, considera-se a influência de fatores externos, como o contexto econômico, o cenário político, o mercado de trabalho, a interferência do Estado na regulação desse mercado, a própria legislação trabalhista, a configuração da sociedade, bem como, o grau de reconhecimento da importância da atuação sindical como interlocutor dos interesses dos trabalhadores".	DUNLOP (1993)	PORTO; CAVALHO NETO (2013)
"...constituem-se a partir de variáveis como a organização do trabalho, a gestão da força de trabalho, os processos de regulação de conflitos e as condições e saúde do trabalhador, sofrendo impactos nos contextos macro, como o da política, da economia, da tecnologia e da cultura".	MELO; CARVALHO NETO (1998)	SARAIVA; SOARES; NATT (2013)
"...as relações do trabalho podem ser concebidas como um sistema em que existem três elementos-chave: atores (trabalhadores, firmas e Estado), ambiente e ideologia. Os atores interagem em um ambiente marcado por forças econômicas, sociais e tecnológicas, e definem suas regras de funcionamento. Ideias e crenças partilhadas pelos seus atores mantêm este sistema coeso. O sistema social incorpora o de relações do trabalho, e este está no mesmo plano do sistema econômico".	DUNLOP (1972)	AMORIM; CRUZ; FISCHER (2013)
"...possibilidade de análise do fenômeno das relações do trabalho em três instâncias: a da política (influenciada principalmente pelas forças do ambiente), a das políticas de administração de recursos humanos (que envolvem as relações estabelecidas entre a empresa e seus trabalhadores para a definição das condições de trabalho) e a da organização do processo de trabalho (instância vinculada mais diretamente à produção)".	FISCHER (1992)	AMORIM; CRUZ; FISCHER (2013)
"As relações de trabalho têm sido definidas como o conjunto de interfaces que se estabelecem em nível da empresa, do setor, da atividade econômica ou de toda a economia entre os diferentes agentes de produção".	MELO (1991); DUNLOP (1958)	SARAIVA; COIMBRA; FERREIRA (2011)
"...é constituído por quatro instâncias principais: a organização do processo de trabalho, a gerência da força de trabalho, condições de trabalho e saúde do trabalhador e o processo de regulação dos conflitos inerentes à estrutura social de produção".	DUNLOP (1958)	SARAIVA; COIMBRA; FERREIRA (2011)
"...são determinadas pelas características das relações sociais, econômicas e políticas da sociedade abrangente".	FISCHER (1985)	FANTEL; BAUER (2009)
Contemplam "...três instâncias: a instância da organização do processo de trabalho, a prática cotidiana dos agentes sociais em relação (instância do Político) e a instância das políticas administrativo-organizacionais (políticas de Recursos Humanos).	FISCHER (1985)	FANTEL; BAUER (2009)
O Sistema de Relações Industriais "é formado por três grandes grupos de atores sociais: a organização de trabalhadores e seus representantes, a organização dos dirigentes das empresas e seus representantes e as instituições públicas ou privadas que suportam os dois atores nessa mediação. Nesse esquema, o ambiente externo, entendido tanto como o contexto tecnológico e econômico como o poder dos atores sociais, que varia em função do momento, tem papel decisivo na construção das regras que regulam as relações entre capital-trabalho, sendo que a negociação coletiva é a principal delas".	DUNLOP (1993)	FURTADO (2008)
"o sistema é composto também por três elementos: as escolhas estratégicas feitas pela gerência, pelos trabalhadores e pelo governo; as estruturas da negociação coletiva; e a divisão técnica do trabalho. No entanto, na visão desses autores, fica claro que as escolhas estratégicas dos atores que têm maior poder de decisão são o elemento que mais influi no SRI, sejam líderes empresariais, sindicais ou do governo".	KOCHAN; KATZ; MCKERSIE (1986)	FURTADO (2008)
"Pode-se entender as RTs como o somatório de dimensões macro, meso e micro. A dimensão macro envolve os contextos político, econômico e social. O nível meso, no qual se situam as negociações coletivas, situa-se entre o que se passa no nível imediatamente externo à(s) empresa(s), na sua relação com a(s) entidade(s) sindical(is) e com o contexto macro das RTs no país. O nível micro corresponde ao ambiente organizacional. A empresa é um lugar privilegiado do vivenciar as várias formas de manifestação das relações entre empregado(s) e empregador(es)".	CARVALHO NETO; FURTADO (2007)	CARVALHO NETO; FURTADO (2007)
"produzidas e vivenciadas dentro das organizações, entre os atores sociais. Para a autora, as RTs se dão no âmbito das organizações e fazem parte de um Sistema de Relações Profissionais (SRP) mais amplo, que compreenderia o contexto político-econômico, social e ideológico. Portanto, para Melo (1991), o SRP seria a soma das RT no nível da organização (micro) com o nível macro".	MELO (1991)	CARVALHO NETO; FURTADO (2007)
"O processo de trabalho, as práticas da gestão de pessoas e os processos de regulação de conflitos seriam, então, variáveis constituintes das RTs".	CARVALHO NETO; FURTADO (2007)	CARVALHO NETO; FURTADO (2007)
"...caracteriza-se por ter atores (trabalhadores, empresas e Estado) que interagem entre si dentro de um ambiente no qual existem forças econômicas, sociais e tecnológicas. Este sistema conta com regras de funcionamento definidas pelas interações neste ambiente".	DUNLOP (1972)	AMORIM (2011)
"todos os laços humanos criados pela organização do trabalho: relações com a hierarquia, com as chefias, com a supervisão, com os outros trabalhadores".	DEJOURS (1992)	AUGUSTO; TAKAHASHI; SACHUK (2012)
"são todas as relações que se estabelecem entre empregados e empregadores, no interior das organizações para a realização do trabalho".	AUGUSTO; TAKAHASHI; SACHUK (2012)	AUGUSTO; TAKAHASHI; SACHUK (2012)
"as relações de trabalho envolvem o conjunto de arranjos institucionais e informais que modela e transforma as relações sociais de produção nos locais de trabalho".	LIEDKE (2002)	AUGUSTO; TAKAHASHI; SACHUK (2012)
"estão ativamente vinculadas aos padrões das relações sociais, econômicas e políticas vigentes na sociedade mais ampla"	FLEURY; FISCHER (1989)	AUGUSTO; TAKAHASHI; SACHUK (2012)

## Continuação

"[...] as relações de trabalho são estabelecidas pelos diversos agentes envolvidos no processo produtivo, sendo historicamente cristalizadas".	BROIETTI (2008)	AUGUSTO; TAKAHASHI; SACHUK (2012)
"Relações de trabalho pode ser definida como as interações que ocorrem entre os sujeitos durante o processo de trabalho, sejam elas objetivas ou subjetivas"	FARIA (2004)	BULGACOV; GIOVANNI (2006)
"uma relação de trabalho capitalista diz respeito aos contratos, ao pagamento por meio de salário, relações sindicais e interações entre as estratégias gerenciais e as atividades que são executadas no processo de trabalho".	FARIA (2004)	BULGACOV; GIOVANNI (2006)
"o estabelecimento vincular entre duas partes".	SÜSSEKIND (2009)	FONSECA; FERREIRA; COSTA (2015)
"...podem ser definidas como a formalização da interação entre empregadores e empregados, por meio da regulamentação do sistema produtivo de trabalho, devendo ser considerados os interesses das partes envolvidas nesse contexto".	MAGALHAES; SANTOS; SALES (2011)	MAGALHAES; SANTOS; SALES (2011)
"...enquadramento de um trabalhador em um estatuto de trabalho determinado, levando-se em conta o relacionamento no emprego e a manifestação das relações de poder, como formas de expressão entre grupos de interesses na sociedade e na própria empresa."	MELO (1991)	MAGALHAES; SANTOS; SALES (2011)
"as relações de trabalho são as interações entre empregados e empregadores durante o processo do trabalho, compostas por regras que regulamentam o funcionamento dessa relação social de produção".	BULGACOV; GIOVANNI (2006)	MAGALHAES; SANTOS; SALES (2011)
"É preciso considerar as várias instâncias definidoras dessas relações: a instância políticoeconômica, a instância da organização do processo de trabalho, a instância das políticas de recursos humanos, a instância do simbólico, dentre outras..."	FARIA (1985); FLEURY (1996)	PINTO (2005)
"as relações de trabalho nascem das relações sociais de produção, constituindo a forma particular de interação entre os agentes sociais, que ocupam posições opostas e complementares no processo produtivo: trabalhadores e empregadores".	FLEURY (1996)	PINTO (2005)
"as relações que se estabelecem entre empregados e empregadores para a realização do trabalho. São relações complexas e variadas, a partir do nível macro da sociedade, envolvendo múltiplos atores sociais, em posições opostas e complementares, além dos empregadores e trabalhadores, os sindicatos, o Estado, fornecedores e, cada vez mais, até consumidores".	SIQUEIRA (2009)	SIQUEIRA (2009)

Fonte: Elaborado pelo autor (2018)

Entre as definições mais citadas na literatura brasileira encontram-se as Instâncias Analíticas dos Padrões das Relações de Trabalho, de Fischer (1985, 1987, 1992) e o Sistema das Relações Industriais, de Dunlop (1958, 1972, 1993). Assim sendo, é perceptível a influência desses dois autores, independente dos paradigmas que subjazem as suas distintas visões de mundo e perspectivas de construção do conhecimento, quando analisadas as principais definições utilizadas para descrever o fenômeno. Destacam-se a seguir as principais características observadas a partir das definições encontradas na literatura.

A primeira identificada é a que destaca que as relações de trabalho são compostas por atores ou agentes sociais que interagem entre si, ou seja, trabalhadores, empregadores e/ou profissionais da administração e outras instituições (públicas ou organizações privadas) que ocupam diferentes posições (opostas e complementares) ou funções (dependendo da abordagem) no sistema produtivo. Numa perspectiva de análise é possível encontrar um nível interno ou micro organizacional (composto por trabalhadores, empregadores e/ou profissionais da administração) e um externo ou macro (composto por entidades de classe, associações, Estado, fornecedores e até consumidores) (DUNLOP, 1992, 1993; FISCHER, 1992; FLEURY, 1996; LIEDKE, 2006; SIQUEIRA, 2009).

Alguns autores têm utilizado os termos “macro, meso e micro” se referindo às dimensões ou níveis de análise em que se dão as relações, sendo o meso, neste caso, um nível



intermediário, identificado com as instituições que atuam no campo da mediação e/ou regulação, como por exemplo, os sindicatos e o próprio Estado. Segundo esses autores, os processos de regulação de conflitos seriam, então, uma das variáveis constituintes das relações de trabalho (CAVALHO NETO; FURTADO, 2007; FURTADO, 2008).

As definições também indicam a presença dos aspectos legais que regem ou regulam as relações de trabalho. Eles são definidos pelos agentes da relação e expressam as relações de poder dos grupos e indivíduos, assim como, das instituições que atuam no processo de mediação. Numa perspectiva de análise, tais aspectos se realizam tanto no nível organizacional (através das políticas e diretrizes administrativas), quanto no âmbito externo (por meio da legislação vigente, normas, acordos estabelecidos pelo Estado, entidades de representação, decretos, acordos políticos, etc.) (BULGACOV; GIOVANINI, 2006; DUNLOP, 1992; FISCHER, 1992; FLEURY, 1996; MAGALHAES et al., 2011). Da mesma forma acontece com os atores que atuam no processo de mediação, a legislação e/ou os acordos estabelecidos pelo Estado ou negociados pelas entidades de classe e outras que atuam no processo de mediação podem ser identificadas com o nível “meso” (CAVALHO NETO; FURTADO, 2007; FURTADO, 2008).

Outra característica relevante encontrada no campo das definições é que as relações de trabalho refletem a influência (ou as determinações, conforme o paradigma adotado) dos diferentes contextos (social, político, econômico, tecnológico, etc.), sendo a análise destes, fundamental para a compreensão das relações de trabalho existentes numa dada realidade. Identificado na literatura com a perspectiva de análise macro ou externa à organização, esses contextos também são forjados pelas relações de poder estabelecidas entre os agentes sociais (CARVALHO NETO; FURTADO, 2007; DUNLOP, 1958, 1992, 1993; FISCHER, 1992; FLEURY, 1996; FLEURY; FISCHER, 1989; MELO, 1991).

Outra questão levantada é a de que as relações de trabalho também são formadas pelos aspectos informais, subjetivos. Pelos valores, crenças, ideologias que os agentes da relação partilham entre si (FISCHER, 1992; DUNLOP, 1992; MELO, 1991; LIEDKE, 2006; FARIA, 2004; FLEURY, 1996). Esses aspectos desembocam na prática cotidiana dos agentes em relação, tanto para a manutenção das estruturas existentes, do discurso oficial e das regras estabelecidas (conforme a perspectiva do autor), quanto para desencadear os processos de resistência e transformação dessas estruturas (FISCHER, 1992; FLEURY, 1996).

Por fim, destacou-se aqui as principais características das definições encontradas na revisão da literatura. Entretanto, sem querer simplificar ou fazer juízo de valores sobre as

abordagens utilizadas, essas características variam, basicamente, em torno dos pressupostos que os autores possuem sobre a natureza das ciências sociais (BURREL; MORGAN, 1979).

Neste sentido, dependendo dos pressupostos dos autores, a natureza dessas características sofrerão variações. Por exemplo, com relação aos atores ou agentes das relações de trabalho, eles assumirão certo grau de autonomia, inclusive para modificar as estruturas existentes (FISCHER, 1992) ou estarão sujeitos às determinações da estrutura, tendo suas ações constrangidas (DUNLOP, 1993). Isto é, as velhas e sempre presentes discussões sobre agência x estrutura, as quais também acompanham as discussões sobre as relações de trabalho (CARVALHO NETO; FURTADO, 2007; PORTO; CARVALHO NETO, 2013; FURTADO, 2008).

Da mesma forma acontece com os aspectos legais e contextuais que envolvem as relações de trabalho. Serão concebidos em maior ou menor grau como determinantes (DUNLOP, 1993) ou serão vistos como condicionantes, fatores que apenas influenciam as relações (FISCHER, 1992). Os aspectos informais compreenderão as ideias e crenças compartilhadas para manter coeso determinado sistema (DUNLOP, 1993), ou expressarão às práticas dos agentes que destoam dos aspectos institucionais-legais, desencadeando processos de resistências e mudanças (FISCHER, 1992).

### 2.1.2 Instâncias Analíticas dos Padrões das Relações de Trabalho

Como se trata da perspectiva teórica que inspirou os objetivos de pesquisa, buscou-se descrever detalhadamente cada uma das instâncias de análise e, numa tentativa de síntese, propôs-se um quadro analítico (Quadro 2).

Quadro 2 – Instâncias Analíticas dos Padrões das Relações de Trabalho

QUADRO ANALÍTICO DOS PADRÕES DAS RELAÇÕES DE TRABALHO		
	ASPECTOS INSTITUCIONAIS/LEGAIS (FORMAIS)	ASPECTOS RELACIONADOS AS PRÁTICAS DOS AGENTES EM SITUAÇÃO CONCRETA (INFORMAIS)
INSTÂNCIA DO POLÍTICO	Papéis desempenhados na relação	Percepção dos agentes quanto aos aspectos políticos da relação
	<p><b>Aspectos Institucionais (públicos e privados) envolvidos:</b></p> <p>Trabalhadores</p> <p>Empregadores</p> <p>Entidades representativas de classes (sindicatos e/ou associações)</p> <p>Organizações de regulação</p> <p>Outras</p> <p><b>Aspectos Legais da relação</b></p> <p>Legislações trabalhistas</p> <p>Leis, Decretos, Acordos</p> <p>Outros</p>	<p><b>Trabalhadores:</b> Percepção quanto aos aspectos institucionais-legais; aspirações pessoais de melhoria de suas condições de vida e trabalho; satisfação e/ou insatisfação com as condições de trabalho vivenciadas; elaboração de projetos de mudança para si ou para seus filhos(as); principais conflitos sociais vivenciados; mecanismos de resistência utilizados.</p> <p><b>Empresa:</b> Principais problemas que emergem na relação entre empresa e mão de obra; como visualizam o trabalhador(a); qual a importância que o(a) atribuem como fator de produção e como cidadão(ã); quais as diretrizes administrativas elaboradas para solucionar os problemas decorrentes dessa administração.</p> <p><b>Instuições públicas e entidades representativas:</b> Principais problemas que emergem das relações; a importância que atribuem a essas relações, quais os encaminhamentos para solucionar os problemas decorrentes dessa relação.</p>

Continuação

<b>INSTÂNCIA DAS POLÍTICAS E PRÁTICAS DE ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS</b>	<p>Principais Políticas de Administração de Recursos Humanos existentes</p>	<p align="center"><b>Percepção dos agentes quanto as políticas de RH</b></p> <p><b>Trabalhadores:</b> Percepção quanto às políticas e práticas organizacionais: contexto sócio-político de onde emergem (Coerção autoritária; negociação); modos de ajustamento/resistência; principais áreas que abrange; como são geridas; impactos no trabalho; nível de participação na elaboração.</p> <p><b>Empregadores e/ou profissionais da administração:</b> Informações sobre como são elaboradas; principais objetivos e finalidades; principais áreas que abrange; como são geridas; impactos no trabalho; nível de participação na elaboração.</p>
<b>INSTÂNCIA DA ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO DE TRABALHO</b>	<p>Tecnologias, manuais, scripts e outros utilizados na Organização do Processo de Trabalho</p>	<p align="center"><b>Percepção dos agentes quanto ao processo de trabalho</b></p> <p><b>Trabalhadores:</b> Percepção quanto à tecnologia utilizada na processo de organização do trabalho; nível de qualificação da mão de obra exigida; formas de divisão do trabalho e inter-relações entre os cargos; ritmo e jornada de trabalho exigidos; níveis de rotatividade; níveis salariais praticados; mecanismos de controle do trabalho (avaliação de desempenho etc.); nível de participação do trabalhador na gestão do processo produtivo; movimentos de resistência.</p> <p><b>Empregadores e/ou profissionais da administração:</b> Informações sobre tecnologias utilizadas; elaboração dos processos de organização do trabalho; principais objetivos e finalidades; nível de qualificação da mão de obra exigida; formas de divisão do trabalho e inter-relações entre os cargos; ritmo e jornada de trabalho exigidos; níveis de rotatividade; níveis salariais praticados; mecanismos de controle do trabalho (avaliação de desempenho etc.); nível de participação do trabalhador na gestão do processo produtivo.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Fischer (1992)

Para Fischer (1992), as relações de trabalho constituem-se:

“[...] a particular forma de relacionamento que se verifica entre os agentes sociais que ocupam papéis opostos e complementares no processo de produção econômica: os trabalhadores, que detêm a força de trabalho capaz de transformar matéria prima em objetos socialmente úteis, adicionando-lhes valor de uso; e os empregadores, que detêm os meios para realizar esse processo” (FISCHER, 1992, p. 19).

No entanto, a autora ressalta que esta definição não é tão simples, pois quando se verificam, empiricamente e na história da sociedade capitalista, as diversas possibilidades de concretização que assumem as categorias sociais ocupadas pelos agentes da relação, tanto pelas particularidades de cada contexto de onde emergem, quanto pelas características conjunturais da sociedade mais ampla que determinam as relações de trabalho em condições históricas específicas, indicam, desse modo, a diversidade e a complexidade que as envolvem (FISCHER, 1992; SIQUEIRA, 2009).

Os padrões de relações de trabalho constituem uma categoria de análise importante, porque podem ressaltar ou mascarar as reais condições em que se processa o trabalho numa formação social determinada, assim como as características da estrutura das relações sociais que a determina. As próprias mudanças de significado e abrangência que o conceito sofre em condições históricas concretas são indicativas

dessa importância real. Ele ressurge como – “pedra de toque” do discurso político, das análises econômicas ou das reivindicações sociais [...] mostrando que são as características conjunturais que especificam a noção genérica das relações de trabalho para as condições concretas em que elas se manifestam (FISCHER, 1992, p. 49).

Entende-se, portanto, que essa noção é fundamental para a superação de uma abordagem dicotômica, a qual tem privilegiado a análise organizacional sem levar em consideração esses outros contextos em que as relações de trabalho se inserem (micro x macro), bem como uma visão determinística das estruturas institucionais-legais, sem considerar as ações dos agentes sociais expressas em suas práticas, lutas, resistências e projetos de mudança (estrutura x agência) (CARVALHO NETO, 2013; CARVALHO NETO; FURTADO, 2007; CARVALHO NETO; SANT’ANA, 2011; FURTADO, 2008; PORTO).

Sendo assim, objetivando dar conta da complexidade do fenômeno, a análise das relações de trabalho deve emergir de situações concretas que explicitem as reais condições em que se processam, sem, contudo, deixar de considerar que, como uma das formas de relacionamento social, elas também expressam características sociais, econômicas e políticas da sociedade mais ampla (FISCHER, 1992, SIQUEIRA, 2009), o que alguns teóricos do campo propõem como abordagem micro e macro das relações de trabalho (CARVALHO NETO; FURTADO, 2007; CARVALHO NETO, 2013)

Neste sentido, Fischer (1992) propõe que, no âmbito da pesquisa e construção do conhecimento, a abordagem dos padrões das relações de trabalho deve contemplar o espaço social e político em que se concretizam: a) a Instância do Político: a prática cotidiana dos agentes em relação; b) a Instância das Políticas de Administração de Recursos Humanos: a elaboração das políticas e diretrizes da ação administrativa; e c) a Instância da Organização do Processo de Trabalho (FISCHER, 1992).

A autora parte da perspectiva teórico-metodológica de que “o político é ato vivo, por isso não se coloca como fato consumado, como forma cristalizada”, e, como ato vivo ele possui movimento, tem uma dinâmica que “está imersa nos discursos, nas ações, nos projetos, nos modos de ser e conviver das pessoas que lhe dão vida” (FISCHER, 1992, p.27). Esta perspectiva traz a análise da Instância do Político para além dos aspectos formais que caracterizam as relações de trabalho, a dimensão do subjetivo, do simbólico, identificado em várias abordagens sobre o tema (FISCHER, 1992; MELO, 1991; LIEDKE, 2006; FARIA, 2004; FLEURY, 1996), importante também, para a superação de outra dicotomia (subjetivismo x objetivismo) comumente atribuída à construção do conhecimento científico (CARVALHO NETO, 2012).

Isto posto, entende-se que as relações de trabalho são compostas por agentes sociais que interagem entre si, ou seja, trabalhadores, empregadores e/ou profissionais da administração e outras instituições (públicas ou organizações privadas) que ocupam diferentes posições no sistema produtivo (DUNLOP, 1992, 1993; FISCHER, 1992; FLEURY, 1996; LIEDKE, 2006; SIQUEIRA, 2009). Essas relações são regidas por leis, acordos, normas, políticas etc., em diferentes esferas, que são definidas pelos agentes da relação e expressam as relações de poder dos diversos grupos e indivíduos (BULGACOV; GIOVANINI, 2006; DUNLOP, 1992; FISCHER, 1992; FLEURY, 1996; MAGALHAES; SANTOS; SALES, 2011). Para Fischer (1992), os aspectos formais, decorrentes desse cenário, constituem-se do quadro institucional-legal das relações de trabalho (instituições e seus registros oficiais, discursos institucionais, pelo papel do Estado na regulação, mediação, controle e repressão).

No entanto, Fischer (1992, p. 22) ressalta que a Instância do Político deve ir além desse quadro, deve “analisar as forças políticas em presença”, “a apreensão da diversidade de experiências vividas”, os “outros espaços políticos, como o das experiências comuns e do reconhecimento mútuo que os trabalhadores vivenciam em cada uma das pequenas e constantes lutas diárias”, o modo como o trabalho e o trabalhador são percebidos e valorizados pelos agentes da relação, não apenas como fator de produção, mas como cidadão, e de como isso se expressa em sua condição de vida e de trabalho. Estes aspectos fogem à apreensão da análise institucional-legal.

Embora não se considere que a análise política das relações de trabalho deva abandonar o ponto de referência do quadro institucional-legal e das formas como ele é constituído historicamente, é preciso dar um passo ao analisar as forças políticas em presença. Este passo é o que privilegia a apreensão da diversidade de experiências vividas em situações historicamente determinadas, nas quais os padrões de dominação e exploração não resumem às características de diferenças de classe, e a prática política não se reduz aos limites institucionais definidos pelo Estado (FISCHER, 1992, p. 21).

O mesmo se aplica ao aspecto do conflito. A autora indica que a análise das relações de trabalho que focaliza o conflito tem privilegiado os estudos de greves e conflitos que se dão no âmbito dos espaços institucionais, deixando de “apreender os conflitos latentes, que não são explicados ao nível da ação sindical, mas que constituem a oportunidade cotidiana do fazer político, no qual o trabalhador reconhece sua posição em meio as forças sociais em jogo”. (FISCHER, 1992, p. 26). Esta dimensão do político diz respeito aos aspectos informais (FISCHER, 1992; LIEDKE, 2006; FARIA, 2004; FLEURY, 1996), à prática dos agentes sociais em relação (FISCHER, 1992).

As Políticas de Administração de Recursos Humanos constituem-se à segunda instância de análise dos padrões das relações de trabalho (FISCHER, 1992). Segundo a autora, políticas de recursos humanos seriam “um corpo doutrinário que exprime a filosofia da organização para com o fator trabalho”, “um conjunto de decisões que instaura diretrizes de ação conscientemente escolhidas e elaboradas” (FISCHER, 1992, p. 32).

Já Demo *et al.*, (2011) definem Políticas de Gestão de Recursos Humanos ou de Gestão de Pessoas, como também são chamadas, como propostas articuladas, com suas devidas construções teóricas e práticas, constituídas para possibilitar a consecução dos objetivos organizacionais, direcionando o pensamento e as ações da área de gestão de pessoas. Elas apresentam definições constitutivas e operacionais. A definição constitutiva encerra os principais conceitos que constituem o termo. Já a definição operacional, diz respeito às operações concretas, por meio das quais as definições constitutivas se expressam e se traduzem (DEMO *et al.*, 2011; FIUZA, 2008).

Ressalta-se que diversos autores têm dado significância ao papel estratégico das políticas e práticas adotadas pela área de recursos humanos (FIUZA, 2008, 2010; HORTA; DEMO; ROURE, 2012; LEITE; ALBUQUERQUE, 2009). Segundo alguns estudos, elas podem contribuir para o bem-estar dos funcionários, bem como, para um melhor desempenho organizacional (FIUZA, 2010; HORTA; DEMO; ROURE, 2012). Elas têm um papel relevante na realização pessoal e profissional dos seus membros; como no desenvolvimento, na valorização e na retenção dos talentos (FIUZA, 2010). Elas também procuram estabelecer padrões de governabilidade através de normas, regras e conjuntos de procedimentos, proporcionando maior clareza do que fazer e de como agir nas diversas situações, assegurando um maior desempenho das pessoas no universo organizacional (COSTA *et al.*, 2005). São por meio delas que as organizações buscam as condições e a organização do trabalho, adequados a um ambiente saudável e produtivo; imprimem sua cultura; e comunicam seus objetivos, no intuito de orientar e desenvolver o comportamento dos seus funcionários, alinhando-os à estratégia organizacional (HORTA; DEMO; ROURE, 2012; FIUZA, 2008, 2010).

Segundo Esteves e Caetano (2010), nas organizações podem existir políticas diferenciadas para grupo distintos. Por exemplo, os estudos de Lima e Braga (2010) sobre políticas de RH para o processo de repatriação de executivos brasileiros atestam a especificidade deste grupo no que tange a implementação de determinadas políticas de gestão. O mesmo acontece com o que Maccali *et al.* (2015) chamam de gestão da diversidade,

atribuindo a necessidade de políticas específicas para a efetiva inclusão de pessoas com deficiência nas organizações.

Demo *et al.* (2011), realizaram uma revisão bibliográfica sobre políticas de gestão de pessoas, em periódicos brasileiros da área de administração entre os anos de 2000 a 2010 e, tomando por base o trabalho de Fiuza (2008), propuseram o agrupamento das principais políticas identificadas na revisão em seis grandes classes: Políticas de Recrutamento e Seleção; Políticas de Envolvimento; Políticas de Treinamento, Desenvolvimento e Educação (TD&E); Políticas de Condições de Trabalho; Políticas de Avaliação de Desempenho e Competências; e Políticas de Recompensas.

Silva, Junquillo e Carrieri (2008) ressaltam que no universo organizacional as políticas nem sempre são instrumentos de integração e consenso, elas podem produzir, inclusive, a fragmentação organizacional. Parte disso diz respeito à complexidade das relações sociais, cujos atores estão sempre atribuindo significados e ressignificando os seus contextos. Neste sentido, Legge (2005) argumenta que as políticas podem ser modificadas ou resistidas tanto por aqueles que estão responsáveis por implementá-las, quanto por aqueles a quem são destinadas, seja de forma aberta ou dissimulada. Ademais, a autora enfatiza a importância de estudos que deem conta desse hiato que se estabelece entre as políticas prescritas e a realidade que se verifica na prática.

Para Legge (2005), em termos organizacionais, estas políticas recebem a influência dos estilos de gestão, tipificados nas escolhas da administração sobre vantagem competitiva, estratégias de mercado, preferências ideológicas relacionadas aos fundadores e foco do negócio. No entanto, a autora salienta a influência do contexto macro nas mudanças destes estilos e, conseqüentemente, das políticas adotadas pelos diferentes estilos ou modelos de gestão.

Fischer (1992) resalta que no Brasil as políticas de administração de recursos humanos surgem como resultado do processo de modernização da área e destaca seus resultados positivos: plano salariais que propõem equidade, a ênfase na melhoria das condições de trabalho (ambientais e psicossociais), aperfeiçoamento da mão de obra, métodos de racionalização poupadores do esforço físico, dentre outros. Contudo, a autora defende que não se deve fazer uma análise simplista destes resultados, principalmente quando se desconsidera o conteúdo político e ideológico inerentes às suas elaborações. Assim sendo, a autora questiona uma suposta neutralidade técnica, comumente atribuída às abordagens pragmáticas das políticas de recursos humanos, destacando a importância da dimensão política da estrutura social na análise das mesmas:

[...] além de fazer a interface entre o quadro político da sociedade, o qual contém o jogo das forças sociais, e o quadro interno de reprodução desse jogo ao nível da organização, a política de Recursos Humanos tem a função explícita de ceder o espaço no qual as relações de trabalho vão adquirir a sua expressão real e concreta (FISCHER, 1992, p. 33).

E acrescenta ainda:

Fruto das formas de dominação, subordinação e resistências vigentes numa determinada situação concreta, os padrões de relações do trabalho observáveis são, também e concomitantemente, o produto das diretrizes administrativas elaboradas para manter e controlar o trabalhador e o ato de trabalhar, no sentido orientado pelas metas que a organização pretende atingir. (FISCHER, 1992, p. 33)

Desta forma, segundo Fischer (1992), o conteúdo destas diretrizes é formado pela estrutura sociopolítica que define as regras e condições nas relações de produção; pelas variações conjunturais do setor econômico em que a organização está inserida; e pela “multiplicidade de características e condições específicas em que ocorrem as relações de trabalho” (FISCHER, 1992, p.33):

[...] fatores como as condições de desenvolvimento, estagnação ou recessão econômica, assim como as especificidade do processo de trabalho e da composição da mão de obra, ou ainda as características de organização dos trabalhadores ao nível da empresa ou do movimento sindical, influenciam, significativamente, no modo como são definidas as práticas para manter, controlar e relacionar-se com o contingente de homens ocupados nas atividades cotidianas de trabalho. (FISCHER, 1992, p. 33)

É importante ressaltar que os aspectos contextuais, geralmente indicados na abordagem das relações de trabalho (CAVALHO NETO; FURTADO, 2007; FISCHER, 1992; FURTADO, 2008; LIEDKE, 2006; MELO, 1991 e outros), não só influenciam significativamente a definição dessas políticas como podem definir a sua existência ou inexistência. Falando sobre a modernização administrativa que influenciou as políticas de administração de recursos humanos em alguns setores da economia no Brasil, Fischer (1992) descreve um cenário no qual a modernização ainda não chegou plenamente e a oferta de mão de obra ainda supera a demanda:

Num país de pequenos empreendimentos e de raras unidades organizacionais, com capacidade para empregar grandes volumes de pessoal, onde a administração se confundia com a propriedade e os estilos e posições gerenciais eram determinados por relações familiares, e, no qual a oferta de mão de obra sempre superou a demanda, permitindo níveis de exploração intensa da força de trabalho, quase nada



se precisará criar em termos de administração de Recursos Humanos (FISCHER, 1992, p.32).

Outro aspecto importante na análise diz respeito ao posicionamento dos indivíduos diante das políticas de administração de recursos humanos. Conforme indicado, eles não atuam necessariamente dentro do papel determinado por elas (LEGGE, 2005; SILVA; JUNQUILHO; CARRIERI, 2008). Do mesmo modo que as políticas, os indivíduos não são passivos nesta relação, eles buscam formas de resistência mesmo em condições precárias de organização para defesa dos seus interesses: “É o próprio indivíduo que resiste, quando reconhece a si próprio como sujeito e agente social e busca mudar a situação mediante formas de adaptação ou de reação às condições impostas” (FISCHER, 1992, p.35).

Estas formas de resistência podem acontecer na esfera individual, grupal e ainda no âmbito do movimento social organizado. No entanto, a autora destaca a importância das lutas individuais, as quais são capazes de alavancar projetos de mudança: “Importa que, mesmo na solidão do indivíduo, o ato de resistir contém em si a potencialidade de mudança” (FISCHER, 1992, p.35).

Continuando no raciocínio de Fischer (1992), entende-se que assim como existe a possibilidade de mudança pela resistência, existe também a grande probabilidade de utilização de instrumentos administrativos para a manutenção do sistema de dominação. Assim, segundo ela, a permanência das práticas administrativas em uma organização tem se realizado através de dois caminhos possíveis: “o da pressão autoritária, que impõe coercitivamente as condições e modelos para as relações estabelecidas; e o da negociação dessas condições e modelos entre as partes em relação [...]” (FISCHER, 1992, p.36).

Sobre o caminho da pressão autoritária, a autora indica que tem como característica a repressão do conflito, o impedimento de manifestação da contrariedade, da agregação de opiniões e interesses (contrários ao organizacional) e da mobilização que interfira na política organizacional vigente. Nesta perspectiva, os trabalhadores se identificam como elementos subordinados pela estrutura organizacional, devido a falta de força política. A autora ainda aponta que este caminho se configura à tradição dos padrões das relações de trabalho no Brasil e só é possível em função da precedência das metas de acumulação capitalista, da baixa expectativa de reação dos trabalhadores e da ausência de regulação do Estado (FISCHER, 1992).

Já os caminhos das práticas participativas, no contexto empresarial, são pouco utilizados, indica a autora, confirmando um quadro comum no Brasil, o de restrição da

cidadania às pessoas destituídas de poder econômico. No caminho da negociação, a autora aponta como características: a capacidade de administrar o conflito, o dinamismo das diretrizes e ações da política administrativa para criar e recriar alternativas de intervenção, a capacidade de abrir espaço para a diversidade de manifestações convertendo-as em mudanças e a abertura de espaços de participação e responsabilidades para o trabalhador (FISCHER, 1992).

A Instância da Organização do Processo de Trabalho constitui-se na terceira perspectiva de análise. Segundo Fischer (1992), as formas utilizadas para organizar um dado sistema produtivo são de suma importância para a compreensão das características e tendências dos padrões de relações de trabalho existentes em uma determinada realidade.

No sistema capitalista, o conceito de processo de trabalho refere-se “à unidade dialética entre o processo de trabalho (entendido como trabalho humano genérico executado para a criação de valores de uso) e o processo de criação de valor (entendido como a forma capitalista de organização da produção para a extração da mais-valia)” (CATTANI, 2006, p. 207). Nesta perspectiva, Fischer (1992) indica que a organização do processo de trabalho visa satisfazer, ao mesmo tempo, dois tipos de necessidades: a de intensificar a extração de mais valia do trabalho (econômica); e a de manter as relações de subordinação (política), as quais garantem a criação do valor excedente.

Ainda, para Fischer (1992), esta concepção revela o conceito do processo de trabalho de uma visão tecnicista que enfatiza a racionalidade técnica como mais uma manifestação da neutralidade científica. A autora destaca, também, que a análise desta instância deve levar em consideração a influência dos fatores sociais, econômicos, políticos e culturais da organização do processo de trabalho.

Segundo Holzmann (2006), são componentes do processo de trabalho: o próprio trabalho, ou seja, a mobilização das capacidades e competências físicas e intelectuais humanas; os meios de trabalho, constituídos pelos instrumentos, ferramentas e equipamentos para realizar o trabalho; e o objeto ou matéria sob o qual se aplica o trabalho. Confirmando sua dimensão social e política, a autora evidencia a importância da contextualização histórica para compreensão das especificidades espaço-temporais em que se concretiza. Para a autora o processo de trabalho:

[...] é a expressão de processos sociais e políticos, articulados a um padrão tecnológico, cuja a modelagem é variável e vincula-se às transformações que ocorrem nos componentes do próprio processo. Isso quer dizer que mudanças introduzidas em cada um desses componentes influenciam-se mutuamente e incidem na formatação do todo (HOLZMANN, 2006, p. 209).

Voltando aos raciocínios de Fischer (1992, p.42), pode-se afirmar que a organização do processo de trabalho, no atual sistema de acumulação, visando a obtenção do excedente econômico e a minimização da interferência de fatores que possam desviá-lo deste objetivo, utiliza-se de modelos organizacionais que se baseiam na ação coercitiva ou na ação persuasória:

“[...] no interior do processo de trabalho, prevalece a necessidade de reiterar a subordinação social do trabalhador, o que permite compreender por que, embora as teorias sobre organização do trabalho se desloquem entre a ênfase coercitiva e a persuasiva, a evolução histórica tem evidenciado a presença mais intensa dos modelos organizacionais que se baseiam na coação, do que os que abrem espaço à participação do trabalhador na gestão do processo produtivo” (FISCHER, 1992, p. 44).

Para a autora, no contexto brasileiro, as formas de obtenção do valor excedente têm se concentrado na intensificação do trabalho: a) pela superexploração da força do trabalho mediante aumento da jornada de trabalho e baixos níveis salariais, principalmente, em setores de baixa tecnologia e produção; b) pela introdução de inovações tecnológicas que aumentam o ritmo e o parcelamento das atividades, volume acentuado de mão de obra desqualificada e pelo sistema que exerce controle pela supervisão e vigilância (direto) e/ou obediência ao ritmo das máquinas (indireto); e c) pelas que, independentemente da tecnologia, utilizam intensamente o trabalho, “em condições precárias de reprodução, baseada na sistemática da alta rotatividade, utilizada devido às amplas dimensões do exército industrial de reserva” (FISCHER, 1992, p, 42).

Apesar de vislumbrar a época, as mudanças que já se delineavam com as novas condições de mercado, eram notoriamente à queda de consumo e o aumento da competitividade e, as possíveis estratégias para fazer frente a esse novo cenário, com ênfase na inovação tecnológica e nos esquemas participativo. Fischer (1992) defende que as bases teóricas da organização do processo de trabalho continuam sendo as ideias formuladas por Taylor, fundamentadas em três princípios básicos: a) na utilização ideológica da “eficácia científica”, realizada através da “apropriação do que restava do saber do trabalhador” e sua transformação em normas e métodos; b) na seleção científica do trabalhador (o homem certo no lugar certo), baseado na premissa de que “o conteúdo inteligente do trabalho pertence ao capital”, cabendo o adestramento do trabalhador nos moldes do método estabelecido; e c) na programação e controle das atividades do trabalhador baseado no “padrão tempo” (FISCHER, 1992, p. 45).

Conforme Santos e Pinto (2006), mantém-se na atualidade a procura por quadros teórico-metodológicos que deem sustentação ao desenvolvimento técnico e organizacional das empresas. As autoras enfatizam que o movimento de flexibilização técnica deve vir acompanhado pela flexibilização profissional e organizacional, com especial atenção para melhoria dos processos de organização do trabalho. Entretanto, a inovação da organização do processo de trabalho não se dá de forma linear e homogênea, pois as formas tradicionais (tayloristas/fordistas) coexistem com as novas práticas decorrentes de configurações organizacionais mais flexíveis. Confirmando este argumento, estudos têm apontado para a complexidade e a diversidade deste cenário, onde podem coexistir uma variedade de modelos de produção e, conseqüentemente, de processos de trabalho, de acordo com as condições sociais e históricas concretas, dentro de um mesmo país, região, setor e até no interior de uma mesma empresa (KOVÁCS, 1998; KOVÁCS; CASTILLO, 1998).

As mudanças da organização produtiva, introduzidas pelas novas condições de mercado, em meados da década de 1970, visivelmente pela saturação e estagnação do sistema produtivo de, então, intensificação da concorrência, internacionalização dos mercados, pelo avanço tecnológico, entre outras, levaram a crise do modelo de produção em massa (fordismo), demandando novas estratégias de produção que dessem conta desta realidade (KOVÁCS, 1998).

Descrevendo o cenário de mudanças, Piccinini, Rocha-de-Oliveira e Rübénich (2006), ressaltam que até a década de 1970, grande parte das economias desenvolvidas apresentavam certa estabilidade. O esgotamento do padrão de desenvolvimento do sistema produtivo, aliado à internacionalização e interpenetração dos mercados, abalaram essa estabilidade, levando-a a um processo de reestruturação, mediante a implantação de novas tecnologias e de novos métodos organizacionais. Algumas medidas foram adotadas em função destas mudanças, como: “desverticalização e externalização do processo produtivo, pela terceirização ou subcontratação, contratação de mão de obra em tempo parcial, trabalho fora da seguridade social e flexibilização da jornada do trabalho” (PICCININI, ROCHA-DE-OLIVEIRA E RÜBENICH, 2006, p. 93).

Estas medidas fragilizaram o controle sindical e os contratos formais de trabalho, reduziram a proteção estatal dos trabalhadores e aumentaram o poder discricionário dos empregadores, ocasionando assim, a precarização do trabalho e de vida de muitos trabalhadores (HORN; COTANDA, 2011).

### 2.1.3 Novas Relações de Trabalho e precariedade

A realidade contemporânea do trabalho, verificada a partir das transformações decorrentes da flexibilização, face às novas configurações organizacionais das últimas décadas, caracterizada, entre outras, pelo decréscimo das relações de assalariamento e um crescente aumento de trabalho autônomo e assalariado não formalizado, tem contribuído para a precarização das relações de trabalho. Sobre estas “novas” formas de trabalho, Holmann (2006) acrescenta que: “Na verdade, frequentemente elas têm representado precarização da condição de vida e de trabalho dos trabalhadores, aumento de sua insegurança e instabilidade, paralelamente à perda de direitos e benefícios conquistados em lutas históricas” (HOLZMANN, 2006, p. 71).

O termo precarização tem sido utilizado, atualmente, para referir-se a uma diversidade de situações laborais atípicas, que se intensificaram nos anos 90, em consequência da reestruturação do sistema produtivo, influenciada pelas políticas neoliberais (GALEAZZI, 2006), tendo como parâmetro um sistema de relações de trabalho estruturado após a Segunda Guerra Mundial, com forte amparo do Estado, onde prevalecia o trabalho assalariado formal, possuindo como principais características: “salário fixado em Lei; salário indireto representado por 13º, férias remuneradas, pagamento de horas extras com valor diferenciado, descanso semanal remunerado” (PICCININI; ROCHA-DE-OLIVEIRA; RÜBENICH, 2006, p. 96). Acrescido ainda, por um sistema de seguridade social com cobertura para acidentes, desemprego, velhice, entre outros.

Segundo Galeazzi (2006), a flexibilização dos direitos trabalhistas e sociais, ao lado da inovação tecnológica, foram as principais vias utilizadas para fazer frente às novas condições de mercado. O câmbio tecnológico repercutiu no aumento da produtividade e, aliado as sucessivas crises econômicas, ocasionaram o desaparecimento de postos de trabalho em grandes proporções. A autora acrescenta que:

Potencializando tal fato, as mudanças ocorridas nos instrumentos de regulação das relações de trabalho provocaram ou intensificaram a heterogeneidade nas formas de inserção ocupacional. Com isso, começaram a ganhar significado, pelo fato de agregarem um número crescente de trabalhadores, formas atípicas, que podem ser interpretadas como expressão de um processo de precarização do trabalho (GALEAZZI, 2006, p. 204).

Assim, segundo a autora, este processo se manifesta pela proliferação de situações de trabalho assalariado atípico, que vão desde as novas formas contratuais (flexíveis) ao simples

descumprimento da legislação trabalhista; e de formas não-assalariadas de inserção (economia informal). No que se refere as formas de assalariamentos atípicos, Piccinini, Rocha-de-Oliveira e Rübénich (2006) ressaltam que:

As formas flexíveis de trabalho, embora legais e formais, na medida em que eliminam parte do sistema de seguridade, reduzem sensivelmente a estabilidade dos empregos e, em alguns casos, aumentam a carga de trabalho, levam à precarização do trabalho e à redução da qualidade de vida do trabalhador (PICCININI; ROCHA-DE-OLIVEIRA; RÜBENICH, 2006, p. 112).

Sobre o termo informalidade, citando os estudos de Noronha (2003), os autores apontam que pode ser apresentado de várias formas, como: a) a econômica, que considera informal ocupações periféricas não rentáveis; b) a legal (e portanto formal), que são situações previstas em lei, regulamentada, com anotação na carteira de trabalho, contrato de trabalho coletivo, registro de autônomo ou como empregador; e 3) a popular, que reconhece como informal a ausência da carteira de trabalho (PICCININI; ROCHA-DE-OLIVEIRA; RÜBENICH, 2006).

Ainda, segundo os autores, a informalidade pode ocorrer de forma voluntária, com iniciativas de empreendedorismos ou pode ser forçada pela reestruturação das empresas. No contexto brasileiro, para os autores, o crescimento da informalidade ocorre paralelamente à intensificação da abertura comercial, o que induz a hipótese de ter sido forçada pelo processo de reestruturação das empresas do que por iniciativas empreendedoras. Ademais, acrescentam que grande parte da informalidade no Brasil vem acompanhada da precarização das condições de vida e de trabalho do trabalhador (PICCININI; ROCHA-DE-OLIVEIRA; RÜBENICH, 2006).

Neste sentido, Concolato e Oltramari (2017) em seu estudo sobre transformações e permanências nas relações de trabalho destacam a crescente desregulamentação das RT na realidade brasileira, refletindo sobre o papel do Estado na regulação dos conflitos provenientes destas relações. As autoras sublinham as formas de precarização resultantes da desregulamentação e o desamparo social do trabalhador decorrente de uma intervenção cada vez menor do Estado como instância reguladora, recaindo a cada um, cada vez mais, a responsabilidade por si mesmo.

## 2.2 Integração Regional MERCOSUL e o Trabalho

Segundo Granato (2015b, p. 28), a “competição e o conflito não são as únicas possibilidades de interação no sistema interestatal capitalista”, existe também a cooperação. Entre as estratégias cooperativas encontra-se a integração regional ou regionalismo. Segundo o autor, a integração é internacional porque se realiza entre os Estados soberanos, que se unem em torno de um objetivo comum, e é regional, porque abrange apenas uma parte, uma região, e não o mundo em sua totalidade. Distingue-se da cooperação, a qual possui objetivos menos ambiciosos e ligados às áreas específicas, por pressupor a formação de um espaço regional econômico integrado com a coordenação de políticas públicas.

No entanto, o autor ressalta que a integração não é um fenômeno natural, visto que é resultante da capacidade e vontade política de governos nacionais. A natureza dos Estados nacionais é a proteção dos seus próprios interesses, fechando-se dentro de suas fronteiras. Razão pela qual o processo de integração é geralmente acidentado e marcado pela resistência de parte da sociedade, a qual considera que os seus interesses estão sendo sacrificados em favor dos de outras sociedades (GONÇALVES, 2013 apud GRANATO, 2015b). De forma que, os avanços em sua direção irão depender, em grande medida, da vontade e capacidade política das partes envolvidas, uma vez que, além da cooperação, a integração também é marcada por conflitos e competições (GRANATO, 2015b).

Assim sendo, a integração regional não é um processo simples. As assimetrias existentes “entre” e “dentro” dos países são fatores que dificultam e tornam ainda mais complexas as convergências entre estratégias nacionais em torno de um projeto regional comum. Entretanto, ela se configura como um importante instrumento de projeção de poder e autonomia frente à potência hemisférica, objetivando assim “influenciar as instituições e as regras internacionais determinantes da distribuição da riqueza e das possibilidades de desenvolvimento” (GRANATO, 2015b, p. 32). Segundo o autor, a integração regional é justificada pelo seu fim maior: “cooperar para o desenvolvimento, mexer com o tabuleiro do poder e reconfigurar as relações de poder mundial” (GRANATO, 2015b, p. 32).

Na América Latina, o mais bem-sucedido esforço de integração é o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL (VAZ, 2002). Ele surge com o objetivo de dar projeção regional aos compromissos bilaterais entre Brasil e Argentina no Acordo de Complementação Econômico – ACE, nº 14, em dezembro de 1990, que por sua vez, tiveram como antecedente os acordos entre os países de meados da década de 1980. Em 26 de março de 1991, na cidade de Assunção, no Paraguai, em conjunto com a República do Paraguai e a República Oriental do

Uruguai, Brasil e Argentina assinam o Tratado de Assunção que definiria as bases para constituição do MERCOSUL, até a data de 31 de dezembro de 1994 (GRANATO, 2015b).

Conforme o Tratado em seu Artigo 1, o Mercado Comum implicaria:

A livre circulação de bens serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;  
O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;  
A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração (BRASIL, 1991).

Como se pode observar, a concepção que orientava os governos nesse período priorizava, fundamentalmente, as questões comerciais. No entanto, preocupações com as questões sociais e com temas ligados ao trabalho, não contempladas no Tratado, seriam objeto de discussão já na segunda reunião do Grupo Mercado Comum – GMC<sup>1</sup>, em maio de 1991. Ressalta-se o protagonismo das organizações sindicais, através da Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul – CCSCS e dos Ministros do Trabalho dos Estados Partes (CANSI, 2014). Entre as preocupações levantadas, Cruz (2001) destaca que:

O MERCOSUL, criado através do Tratado de Assunção em 26 de março de 1991, não continha disposições que tratassem do desenvolvimento de políticas sociais e temas trabalhistas. Entretanto, em curto espaço de tempo, os Ministros do Trabalho do MERCOSUL, através da Declaração de Montevideu, em dezembro de 1991, demonstraram sua preocupação quanto às questões sociais, com relação aos seguintes pontos: a) a necessidade de atender aspectos laborais do MERCOSUL, para que assim pudesse ser acompanhado o melhoramento das condições de trabalho; b) proposta de criação de um subgrupo de trabalho sobre assuntos laborais; e c) iniciativa de estudar a possibilidade de adotar uma Carta Social do MERCOSUL (CRUZ, 2001, p. 2).

A criação do Subgrupo de Trabalho N° 11 “Assuntos Trabalhistas”<sup>2</sup>, pelo GMC, em 17 de dezembro de 1991, com a função de analisar assuntos trabalhistas, é resultado dessas reivindicações. Em abril de 1992, sua denominação foi modificada para Subgrupo de

---

<sup>1</sup> O GMC é o órgão executivo do MERCOSUL (BRASIL, 1996).

<sup>2</sup> Na nova estrutura do GMC, conforme Resolução N° 20/95, em 03 de agosto de 1995, o Subgrupo de Trabalho N° 11 Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social passa a ser o SGT N° 10 (MERCOSUL/GMC/RES. N° 20/95).



Trabalho Nº 11 “Relações Trabalhistas, Emprego e Segurança Social” (MERCOSUL/GMC/RES Nº 11/91 e 11/92).

Conforme previsto, o encerramento deste momento de transição aconteceu em 17 de dezembro de 1994, na cidade de Ouro Preto, Minas Gerais, com a assinatura do Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, denominado “Protocolo de Ouro Preto”, que confere personalidade jurídica internacional ao bloco (GRANATO, 2015b). Com relação às questões do trabalho nessa primeira fase, Cansi (2014) ressalta que:

Essa primeira etapa, portanto, sob o ponto de vista das relações sociolaborais no âmbito do MERCOSUL ficou marcada, fundamentalmente, pela pressão (em especial dos trabalhadores) pela inclusão das questões sociais nas negociações, no reconhecimento dessas pressões pelos Ministros do Trabalho, que em 1991 impulsionam a criação de uma instância de discussão na estrutura organizacional do MERCOSUL, na criação, então, do SGT 11 (“Relações Laborais, Emprego e Segurança Social”), na apresentação de uma primeira proposta de Carta Social do MERCOSUL (pela CCSCS), pela criação do Fórum Consultivo Econômico e Social (já no contexto de assinatura do Protocolo de Ouro Preto); mas, fundamentalmente, pelo distanciamento das questões sociolaborais das prioridades dadas pelos países membros do MERCOSUL, em especial por suas representações governamentais nas instâncias de discussão e de tomada de decisões (CANSI, 2014, p. 76).

Neste caminho, Granato (2015b, p. 178) indica que, embora a temática do trabalho esteja presente desde 1991 no MERCOSUL, é a partir de 2003 “que se consolidará a ideia de que uma integração menos assimétrica e socialmente justa requer a adoção de políticas públicas de promoção da agenda do trabalho digno”. Antes deste período, o autor destaca os trabalhos do Subgrupo de Trabalho Nº 10, notadamente na criação da Comissão de Acompanhamento da Declaração Sócio-Trabalhista (ou Sócio-laboral) do MERCOSUL e do observatório do Mercado de Trabalho do MERCOSUL.

Destaca-se ainda neste período, com relação ao tema da seguridade social, como resultado do trabalho do SGT Nº 10, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, celebrado em 15 de dezembro de 1997, o qual, dentre outros, possibilitou a troca de informação e transferência de fundos entre os Estados Parte para fins de aposentadoria (MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 19/97). O referido acordo foi promulgado pelo Decreto Nº 5.722/06 (BRASIL, 2006).

O objetivo deste Acordo é que as contribuições previdenciárias feitas ao sistema de seguridade social por um trabalhador em qualquer dos países signatários do Acordo, se acumulam como se tivessem sido efetuados em um mesmo país. De acordo com o previsto no artigo 7 do Acordo, os períodos de seguro ou contribuição cumpridos

nos territórios dos Estados Partes serão considerados para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte (BRASIL, 2010, p. 18).

Depois de um longo processo de discussão, a Declaração Sócio laboral foi finalmente aprovada pelo Conselho do Mercado Comum – CMC<sup>3</sup> em reunião realizada nos dias 09 e 10 de dezembro de 1998. Com o objetivo de acompanhar a sua aplicação, foi criada, em março de 1999, pelo GMC, por recomendação da própria Declaração (Art. 20 a 24), a Comissão Sócio laboral do MERCOSUL (MERCOSUL/GMC/RES Nº 15/99).

Dentre os princípios e direitos na área trabalhista elencados na Declaração destacam-se: a) Não discriminação, na igualdade de direitos, tratamento e oportunidades, sem distinção ou exclusão por motivo de raça, origem nacional, cor, sexo ou orientação sexual, idade, credo, opinião política ou sindical, ideologia, posição econômica, etc.; b) Promoção da igualdade, com destaque à inserção e inclusão social no trabalho das pessoas com deficiência e a igualdade de tratamento e oportunidades entre homens e mulheres; c) Trabalhadores migrantes e fronteiriços, na igualdade de direitos e condições de trabalho e no compromisso do estabelecimento de normas e procedimentos comuns à circulação de trabalhadores em zonas de fronteira, com o objetivo de melhorar as oportunidades de emprego, condições de trabalho e de vida destes trabalhadores; d) Eliminação do trabalho forçado, questões que dizem respeito ao trabalho infantil e de menores, no compromisso de adoção de políticas e ações que conduzam à abolição do trabalho infantil; e) Liberdade de associação; Liberdade sindical; f) Negociação Coletiva; g) Greve; h) Desenvolvimento de procedimentos preventivos e de autocomposição de conflitos; i) Diálogo social nos âmbitos nacionais e regionais, com o objetivo de garantir condições favoráveis ao crescimento econômico sustentável e com justiça social; j) Fomento de empregos, visando elevar o nível de vida e corrigir os desequilíbrios sociais e regionais; l) Proteção dos desempregados, no sentido de garantir a subsistência de trabalhadores afetados pela desocupação involuntária, facilitar acesso a serviços de recolocação e requalificação profissional; m) Formação profissional e desenvolvimento de recursos humanos, com destaque à formação e capacitação profissional contínua e permanente e melhora nas condições de inserção laboral do trabalhador; n) Saúde e segurança no trabalho; o) Inspeção do trabalho; p) Seguridade Social, no compromisso de garantir um mínimo de amparo social à contingência de riscos sociais, enfermidades, velhice,

---

<sup>3</sup> O CMC é o órgão superior do MERCOSUL, incumbido da condução política do processo de integração (BRASIL, 1996).

invalidez e óbito, buscando suprimir eventuais discriminações, derivadas da origem nacional dos beneficiários (DECLARAÇÃO SOCIOLABORAL DO MERCOSUL, 1998).

Conforme o Art. 24 da Declaração, tendo em vista o caráter dinâmico e o avanço da integração, os Estados partes recomendaram sua revisão periódica no curso de sua aplicação. A primeira revisão da Declaração aconteceu em julho de 2015, incluindo entre outros princípios e direitos: trabalho decente; empresas sustentáveis; jornada de trabalho; descanso, férias e feriados; licenças; remuneração; proteção contra a demissão; e centralidade do emprego nas políticas públicas. Tendo em vista o objeto de estudo desta pesquisa, destaca-se na íntegra os princípios e direitos concernentes aos Trabalhadores Migrantes e Fronteiriços (Art. 7º):

1. Todos os trabalhadores, independentemente de sua nacionalidade, têm direito à assistência, à informação, à proteção e à igualdade de direitos e condições de trabalho, bem como direito de acesso aos serviços públicos, reconhecidos aos nacionais do país em que estiver exercendo suas atividades, em conformidade com a legislação de cada país.
2. Os Estados Partes terão em conta os direitos estabelecidos no Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile e demais instrumentos complementares que se firmem, na medida em que façam parte dos mesmos.
3. Os Estados Partes comprometem-se a adotar e articular medidas tendentes ao estabelecimento de normas e procedimentos comuns, relativos à circulação dos trabalhadores nas zonas de fronteira e a levar a cabo as ações necessárias para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho e de vida desses trabalhadores, nos termos dos acordos específicos para essa população, tendo como base os direitos reconhecidos nos acordos de residência e imigração vigentes.
4. Os Estados Partes comprometem-se, ademais, a desenvolver ações coordenadas no campo da legislação, das políticas laborais, das instituições migratórias e em outras áreas afins, com vistas a promover a livre circulação dos trabalhadores e a integração dos mercados de trabalho, de forma compatível e harmônica com o processo de integração regional. (BRASIL, 2015a).

O Observatório do Mercado de Trabalho do MERCOSUL é resultado da proposta de pauta negociadora do Subgrupo de Trabalho Nº 10, aprovada pelo GMC, em 1996, com o objetivo inicial de ser um órgão de consulta permanente, de observação e acompanhamento do perfil e desenvolvimento do mercado de trabalho. Em 2008, o GMC procede sua hierarquização ampliando seus objetivos e reformulando sua natureza com vistas à implementação da Estratégia MERCOSUL de Crescimento do Emprego – EMCE, no assessoramento técnico ao Grupo de Alto Nível da Estratégia MERCOSUL para Crescimento do Emprego – GANEMPLE (MERCOSUL/GMC/RES. Nº 45/08). O Observatório do Mercado de Trabalho tem como objetivo geral:

[...] facilitar a tomada de decisões sobre o mercado de trabalho, incentivando a produção, coleta, análise e divulgação de informação sobre o mercado de trabalho no MERCOSUL, entendendo como tal, entre outras as informações relativas ao emprego, migrações de trabalho, a formação profissional, a segurança social, as normas reguladoras dos mercados de trabalho e as políticas e programas públicos que lidam com estas áreas temáticas (MERCOSUR, 2018).

Merece destaque ainda, devido ao objeto de estudo desta pesquisa, a criação do Grupo Ad Hoc sobre Integração Fronteiriça – GAHIF, em julho de 2002, pelo CMC, com o objetivo principal de “criar instrumentos que promovam a maior integração das comunidades fronteiriças visando à melhoria da qualidade de vida de suas populações”, facilitando as relações entre as comunidades fronteiriças, em seus diferentes aspectos: “da saúde, educacionais, trabalhistas, migratórios, de transporte, de desenvolvimento econômico e outros que tendam a impulsionar a integração entre comunidades de fronteira” (MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 05/02). Em dezembro de 2014, a Decisão que criou o GAHIF foi revogada (MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 24/14), sendo, em 2015, criado o Subgrupo de Trabalho Nº 18 Integração Fronteiriça, que integrou além dos aspectos já citados no GAHIF questões referentes à infraestrutura, desenvolvimento urbano, povos indígenas, cooperação, e integração produtiva (MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 59/15).

Contudo, como já mencionado, é a partir de 2003 que outras dimensões, além da econômica, assumem importância, notoriamente na aprovação do “Programa de Trabalho do MERCOSUL 2004 – 2006”, pelo CMC, em dezembro de 2003, incluindo uma agenda específica para o que denominou-se de MERCOSUL Social, com encaminhamentos referentes à participação da sociedade civil, temas sociais, visibilidade cultural, cidadania (MERCOSUL Cidadão)<sup>4</sup>, circulação de mão de obra e promoção dos direitos dos trabalhadores, educação e direitos humanos (MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 26/03). Sobre o MERCOSUL Social, Granato (2015b) enfatiza que:

A dimensão social do processo de integração emergiu desde 2003 como uma das características essenciais do bloco que o distinguiria do MERCOSUL unidimensional, centrado no aspecto comercial. Desta forma, a partir de 2003, e conforme a nova perspectiva emergente do Consenso de Buenos Aires assinado pelos Presidentes Lula e Kirchner, começaram a ser articulados importantes avanços em torno da construção do chamado “MERCOSUL Social”, e de um contexto que permitisse dar forma a uma lógica de diagnóstico e de ações comuns voltadas à consolidação e ao aprofundamento do papel que corresponde ao “social” no processo de integração (GRANATO, 2015b, p. 175).

---

<sup>4</sup> Destaca-se nesse período, a ascensão ao poder de forças políticas de esquerda e centro-esquerda que favoreceu o diálogo político entre os governantes dos países do bloco, que se propunham a revitalizar o papel do Estado no desenvolvimento econômico com inclusão social (GRANATO, 2015).

No que se refere à circulação da mão de obra e à promoção dos direitos dos trabalhadores, o programa de trabalho destaca a necessidade de que se entre em vigência o Acordo sobre Residência de Nacionais do MERCOSUL e de regularização migratória para os seus cidadãos; a elaboração de propostas para promoção dos direitos dos trabalhadores; a avaliação do grau de aplicação e comprometimento da Declaração Sócio Trabalhista nos Estados partes; e a realização de uma conferência sobre empregos (MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 26/03).

O Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002, e promulgado através do Decreto n. 6.975, de 7 de outubro de 2009, se constitui como um dos acordos fundamentais de inserção dos Nacionais dos Estados Partes em um estatuto de cidadania. O inciso 1 do Artigo 9º, que trata do direito dos imigrantes e dos membros de sua família destaca:

1. IGUALDADE DE DIREITOS CIVIS: Os nacionais das Partes e suas famílias, que houverem obtido residência, nos termos do presente Acordo, gozarão dos mesmos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas dos nacionais do país de recepção, em particular o direito a trabalhar e exercer toda atividade lícita, nas condições que dispõem as leis; peticionar às autoridades; entrar, permanecer, transitar e sair do território das Partes; associar-se para fins lícitos e professar livremente seu culto, conforme as leis que regulamentam seu exercício (BRASIL, 2009a).

Este acordo prevê a simplificação do processo de imigração e a implementação de uma política de livre circulação de pessoas entre os países membros e associados, visando fortalecer e aprofundar o processo de integração, assim como, garantir a igualdade de direitos, entre outros, na aplicação da legislação trabalhista, remuneração, condições de trabalho e seguridade social (BRASIL, 2009a).

Com relação a cidadania no bloco, destaca-se o plano de ação estabelecido pelo Conselho do Mercado Comum, através da Decisão Nº 64, de 16 de dezembro de 2010, para a estruturação progressiva de um “Estatuto da Cidadania do MERCOSUL”. Este deverá contemplar um conjunto de direitos fundamentais e benefícios para os cidadãos dos Estados Partes, estruturado sobre três bases: a) a da política de livre circulação de pessoas na região; b) a de igualdade de direitos e liberdade civis, sociais, culturais e econômicas para os cidadãos dos Estados partes do bloco; e c) da igualdade de condições de acesso ao trabalho, à saúde e à educação (GRANATO; COSTA, 2016, p. 444). Segundo os autores, a cidadania é vista como “um conceito mutável e dinâmico, decorrente do progresso social, do avanço das ciências e

das técnicas, e da atual etapa da globalização do sistema interestatal capitalista” (GRANATO; COSTA, 2016, p. 435). Tal perspectiva se relaciona com a nova realidade de construção de espaços públicos regionais e globais que “demandam o reconhecimento de uma nova dimensão do conceito de cidadania para além dos confins do Estado-nação”, uma cidadania supranacional ou transnacional (GRANATO; COSTA, 2016, p. 435).

Enfim, os aspectos aqui levantados sobre a Integração Regional MERCOSUL em si é um indicativo, como indica Granato (2015b), de que a mesma é um processo de longo prazo, não linear e que tem experimentado em sua existência avanços e recuos. Entretanto, o autor ressalta o desafio de se fortalecer a integração dos países do MERCOSUL, levando em consideração não apenas a dimensão econômica, mas também a política, social e cultural, com a criação de valores e objetivos em comum:

[...] valores como a reciprocidade e o reconhecimento das grandes assimetrias e desigualdades nacionais e sociais dentro de cada país e do bloco de integração como um todo, serão essenciais para fortalecer a interdependência da região e promover a inserção soberana da mesma no sistema internacional (GRANATO, 2015a, p.40).

Tendo em vista o lócus da pesquisa, na próxima seção destacam-se alguns aspectos sobre fronteiras geopolíticas, indicadas na literatura como espaços privilegiados de integração, mas também como áreas carentes de maiores estudos e de políticas públicas por sua posição periférica em relação aos grandes centros políticos e econômicos dos Estados (STEIMAN; MACHADO, 2002).

### **2.2.1 Fronteira Geopolítica**

Segundo Almeida (2016), fronteiras geopolíticas são limites terrestres, que podem ser naturais (quando por rios, oceanos etc.) e artificiais (quando representadas por linhas geodésicas). É tradicionalmente considerada como a delimitação espacial do exercício do poder dos Estados. E acrescenta: “Mais do que linhas divisórias, são pontos de contato com outros países e suas dinâmicas sociais, econômicas e políticas” (ALMEIDA 2016, p. 60).

Embora o termo fronteira seja geralmente utilizado como sinônimo de limite, Machado (2000, p. 9) indica, também, que se tratam de termos distintos: “Se é certo que a determinação e defesa dos limites de uma possessão ou de um Estado se encontram no domínio da alta política ou da alta diplomacia, as fronteiras pertencem ao domínio dos povos”. Para a autora, limite é a linha imaginária que separa a possessão dos Estados-Nação,

o limite jurídico sustentado pela ação institucional que separa as unidades políticas soberanas. Já fronteiras são lugares de comunicação e troca, por isso, historicamente, têm sido alvo de preocupação dos Estados no sentido de controle e vínculo. Almeida (2016) reconhecendo a complexidade do tema, acrescenta:

Independente da paisagem em que sejam operacionalizadas, as fronteiras sempre se referem às possíveis relações entre limites e aproximações, em que medida há distâncias e proximidades entre polos distintos. A fronteira é esse espaço de medição onde podem ser observadas as continuidades e descontinuidades das dinâmicas sociais e individuais em um território, simbólico ou não, mas sempre delimitado, mesmo que de forma abstrata, construído teoricamente de forma multidisciplinar (ALMEIDA, 2016, p. 68)

Discussão semelhante às de fronteiras e limites acontece com as noções de Faixa e Zona de fronteira:

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, com espaço social transitivo, composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional, e por fluxos e interações transfronteiriças, cuja territorialização mais evoluída é a das cidades-gêmeas (BRASIL, 2005, p. 21).

Contudo, as fronteiras não são apenas espaços de integração e de interações, são também espaços que envolvem distinções, conflitos e disputas. Conforme afirma Almeida (2016):

A fronteira resulta de um processo histórico como o ponto limite de territórios que se redefinem continuamente, disputados por diferentes grupos humanos dependendo de onde está situada; possui um caráter dinâmico e articulador de trocas, mas também catalisador de conflitos, fora do controle estrito do Estado-Nação. As áreas limítrofes dos países possuem características peculiares que as tornam espaço de tensões e simultaneamente de estabelecimento de integração” (ALMEIDA, 2016 p. 73).

O Brasil faz fronteira com dez países, possuindo aproximadamente 17.000 (dezessete mil) km de fronteira e uma extensão de cerca de 8,5 milhões de km<sup>2</sup> (ALMEIDA, 2016). Estudos apontam para uma macro divisão da faixa de fronteira em três grandes arcos: Arco Norte, compreendendo a Faixa de Fronteira dos Estados do Amapá, Pará, Amazonas, Roraima e Acre (estes dois últimos totalmente situados na Faixa de Fronteira); Arco Central, composto pela faixa de fronteira dos Estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; e Arco Sul, composto pela faixa de fronteira dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do

Sul. A faixa de fronteira foi estabelecida pela Lei 6.634, de 1979, em 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, envolvendo 11 estados e 588 municípios brasileiros, dos quais 418 estão concentrados na região sul, 69% do total de municípios do país situados em faixa de fronteira, sendo 197 no Estado do Rio Grande do Sul (BRASIL, 2005, 2009c).

Figura 1 – Mapa Arcos Norte, Centro e Sul



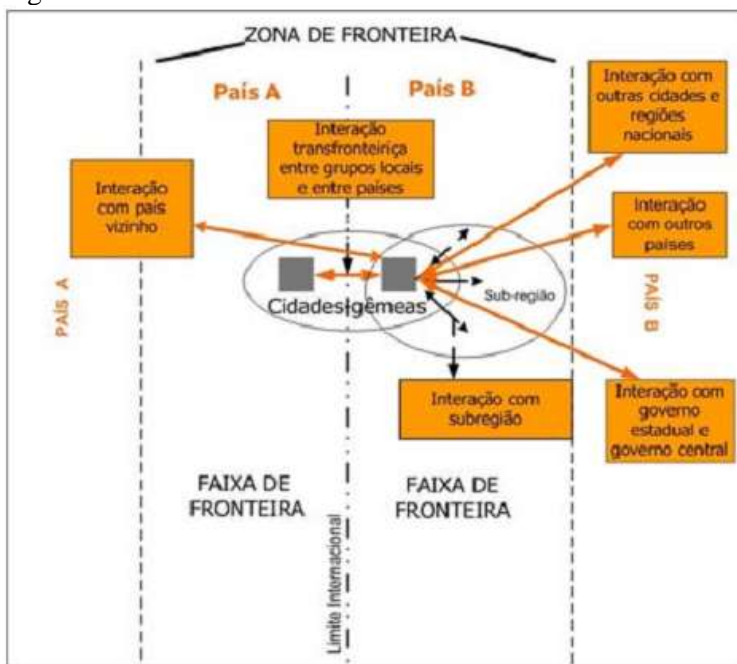
Fonte: Almeida, 2016 (Grupo de Pesquisa Retis, do Departamento de Geografia da UFRJ.)

As zonas de fronteira, por sua vez, compostas pelas faixas territoriais de cada lado do limite internacional, são os espaços que dizem respeito aos processos de interações que envolvem os países fronteiriços (Figura 2). Conforme descrito pelo Ministério da Integração Nacional em sua proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento das Faixas de Fronteira - PDFF:

Produto de processos e interações econômicas, culturais e políticas, tanto espontâneas como promovidas, a zona de fronteira é o espaço-teste de políticas públicas de integração e cooperação, espaço-exemplo das diferenças de expectativas e transações do local e do internacional, e espaço-limite do desejo de homogeneizar a geografia dos Estados nacionais (BRASIL, 2005, p. 21).



Figura 2 – Faixa e Zona de Fronteira



Fonte: Brasil (2005)

Como visto, as cidades-gêmeas são espaços privilegiados de integração. Segundo Almeida (2016), o conceito de cidade-gêmea vem sendo incorporado às políticas de Estado, especialmente no que tange as propostas de desenvolvimento das faixas de fronteira, por possuírem núcleos mais densos e representativos de interações binacionais, constituindo-se em espaços privilegiados das interações transfronteiriças e de integração sul-americana. Tal perspectiva é confirmada pelo Programa de Promoção do Desenvolvimento de Faixa de Fronteira do Ministério de Integração Nacional:

O meio geográfico que melhor caracteriza a zona de fronteira é aquele formado pelas cidades-gêmeas. Esses adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira (seja esta seca ou fluvial, articulada, ou não, por obra de infraestrutura) apresentam grande potencial de integração econômica e cultural, assim como manifestações condensadas dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2009c, p.28).

Segundo o Ministério de Integração Nacional, são consideradas cidades-gêmeas, os municípios, com população, individualmente, não inferior a 2.000 (dois mil) habitantes, cortados pela linha de fronteira, seca ou fluvial, sendo articulada ou não por obra de infraestrutura, apresentando ou não conurbação ou semi-conurbação com o país vizinho, e que apresentem potencial de integração econômica e cultural. Na atualidade, são 32 cidades-

gêmeas reconhecidas pelo Ministério da Integração Nacional em todo Brasil, das quais 11 (onze) delas estão localizadas no estado do Rio Grande do Sul (BRASIL, 2016b).

Almeida (2016) chama atenção para o fato de que, nos últimos anos, a condição de cidade-gêmea passa a ter um status diferenciado nas disputas políticas brasileiras, em virtude da sanção e publicação da Lei nº 12.723, de 9 de outubro de 2012, que, entre outras coisas, autoriza a instalação de lojas francas em municípios da faixa de fronteira cujas sedes se caracterizam como cidades-gêmeas de cidades estrangeiras.

Ademais, estudos têm reconhecido a diversidade que caracteriza tais espaços fronteiriços, destacando a importância de serem implementadas políticas públicas para o desenvolvimento de uma região historicamente percebida a partir de uma perspectiva da segurança nacional ao invés da integração com as nações sul-americanas (BRASIL, 2005).

Para tanto, o levantamento de campo realizado pelo PDFF apontou uma série de problemas vivenciados em zonas de fronteira, em diferentes áreas (Quadro 3). Destaca-se alguns deles:

Quadro 3 - Problemas para o desenvolvimento econômico integrado na zona de fronteira identificados pelo PDFF

TEMA	PROBLEMA	ABRANGÊNCIA
Diretos Humanos	Vulnerabilidade elevada das populações fronteiriças ao desacato à cidadania e desrespeito aos direitos humanos (trabalho infantil, tráfico de crianças, tráfico de mulheres, violência familiar, etc.)	Cidades-gêmeas, Zona de Fronteira
Circulação de trabalhadores	Presença significativa de trabalhadores fronteiriços em situação irregular (sem permissão de trabalho), sem direitos trabalhistas e sem amparo legal, pelo fato de serem estrangeiros.	Cidades-Gêmeas
	Proibição do exercício da profissão de profissionais domiciliados na faixa de fronteira graduados em universidades estrangeiras da zona de fronteira.	
Trabalho	Falta de dinamismo e empregos nas economias locais	Zona de Fronteira
	Falta de empreendedorismo dos agentes locais	
	Baixa qualificação dos trabalhadores locais	
Informação	Falta de informação sobre a zona de fronteira	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do PDFF (Brasil, 2005)

Ressaltando a complexidade das regiões de fronteira e a necessidade de políticas públicas para o seu desenvolvimento, em especial das cidades-gêmeas, o PDFF apresenta, ainda, uma proposta de diversas ações, elencadas em quatro principais diretrizes: a) o fortalecimento institucional dessas regiões; b) o desenvolvimento econômico integrado para melhoria da qualidade de vida da população e integração regional; c) o desenvolvimento de

condições de cidadania para uma população historicamente com dificuldades ou impossibilitada de exercer seus direitos e desenvolver suas potencialidades; e d) a elaboração de um marco regulatório/legal a semelhança de acordos bilaterais a exemplo dos já celebrados entre Brasil/Uruguai e Brasil/Argentina (BRASIL, 2009c).

Dependendo das características de cada cidade e do segmento de fronteira envolvido, os fluxos transfronteiriços apresentam elementos comuns, porém comportamentos diferentes, que podem ser verificados por meio de alguns elementos, como o trabalho, os fluxos de capital, a terra e recursos naturais e os serviços de consumo coletivo. Por esses motivos é que as cidades-gêmeas devem constituir-se em um dos alvos prioritários das políticas para a zona de fronteira (BRASIL, 2009c, p. 28).

Neste sentido, um marco importante, indicado na literatura, para o desenvolvimento das regiões de fronteira brasileiras e uruguaias, levando em consideração as suas peculiaridades, é a instituição da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço, em 2002, (LEMOS; RÜCKERT, 2014; PUCCI, 2010); coordenada pelas Chancelarias dos dois países com o “objetivo de coordenar o conjunto dos mecanismos que se ocupam da integração fronteiriça com o Uruguai e de promover o desenvolvimento integrado da faixa de fronteira comum” (BRASIL, 2016a). A Nova Agenda funciona através de duas instâncias: as Reuniões de Alto Nível – RAN e dos Grupos de Trabalho – GT que compõem a estrutura orgânica da Nova Agenda, assessorados pelos Comitês de Fronteira (LEMOS; RÜCKERT, 2014).

Dentre as políticas e os instrumentos jurídicos implementados através das ações da Nova Agenda, no caminho da integração e do desenvolvimento das regiões de fronteira dos dois países destaca-se, entre outros, o Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios; Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho, para a Prestação de Serviços de Saúde; e o Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil (BRASIL, 2016a; LEMOS; RÜCKERT, 2014).

O Acordo sobre Permissão de Residência, Estudo e Trabalho para os Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, assinado em agosto de 2002 e promulgado através do Decreto n. 5.105, em 14 de junho de 2004, é indicado como o desdobramento mais importante dos trabalhos da Nova Agenda (AVEIRO, 2006; PUCCI, 2010). Este Acordo autoriza a expedição do Documento Especial de Fronteiriço, com limitação territorial às localidades fronteiriças a que se referir (Conforme lista de localidades anexas ao Acordo), ou seja nos

limites territoriais (zona de fronteira) das respectivas cidades que se encontram vinculadas. O referido Acordo reconhece direitos, inclusive trabalhistas, previdenciários e de seguridade social aos seus nacionais fronteiriços (BRASIL, 2004).

Conforme Pucci (2010), este instrumento, e em especial o Art. 2º, que institui o Documento Especial de Fronteiriço, “é um divisor de águas na temática do Estatuto de Fronteira, porque cria juridicamente a figura do ‘Cidadão Fronteiriço’” (PUCCI, 2010, p. 154).

Em essência, o Acordo prevê que os nacionais de uma das Partes, residentes na fronteira binacional, possam residir na localidade vizinha, trabalhar – com os correspondentes reflexos de previdência social – e estudar em estabelecimentos públicos ou privados. Para definir a área de abrangência dos benefícios, foi criado um Anexo de Localidades Vinculadas ao Acordo, na qual são enumerados os núcleos populacionais, situados na faixa de 20 km, contemplados pelas suas disposições (PUCCI, 2010, p. 154).

Como visto, o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF tem apontado esse acordo como modelo para as demais regiões de fronteira com outros países, especialmente no que tange às interações transfronteiriças típicas das cidades-gêmeas, nos seguintes termos:

[...] que se adote um marco regulatório único para as cidades-gêmeas em moldes similares ao que foi feito para a fronteira Brasil - Uruguai, sendo o Documento Especial de Cidadão Fronteiriço obviamente restrito àqueles domiciliados nas cidades-gêmeas, podendo ser renovado anualmente. Além de dificultar tratamento abusivo da mão de obra por parte de autoridades e empresários nos dois lados da linha de fronteira, instituiria uma forma de controle e aproveitamento mais eficaz da mobilidade do trabalho (BRASIL, 2005, p. 156).

O Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL, assinado pelos Estados Partes, em dezembro de 2002 e promulgado só em 2009, através do Decreto Nº 6.975, já mencionado na seção anterior, também repercutiu positivamente nas fronteiras. Diferentemente do Acordo sobre Permissão de Residência, Trabalho e Estudo para fronteiriços, que possui abrangência apenas às cidades em que o fronteiriço se encontra vinculado, o Acordo sobre Residência do MERCOSUL se estende a todo o território dos países. Esse Acordo, inclusive, superou o Acordo fronteiriço em número de solicitações. Referindo-se aos dados coletados no Consulado Brasileiro, em Rivera, Lemos e Rückert (2014, p. 144) indicam que “o total de uruguaios cadastrados pelo Acordo do MERCOSUL, entre os anos de 2006 e 2010, foi de 3.459. Já o número de uruguaios

fronteiriços cadastrados, no período entre 2003 e 2010, com base no Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho, foi de 2.458”.

Com relação a temática do trabalho no âmbito da Nova Agenda, destaca-se o Grupo de Trabalho sobre Assuntos Trabalhistas. A Ata de trabalho, lavrada por ocasião da X Reunião de Alto Nível da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil – Uruguai, realizada na cidade de Brasília, em 18 e 19 de abril de 2016, sugere os desafios da área para essas regiões específicas. Dentre as questões tratadas estão os seguintes temas: a) Memorando de Entendimento para coordenar a elaboração e implementação de planos de trabalho conjuntos na área trabalhista; b) Renovação e implementação do Memorando de Entendimento para Estudar Formas de Aperfeiçoar a Troca de Informações Previdenciárias e Posteriormente Acelerar o Processo de Reconhecimento de Direitos Previdenciários a Trabalhadores Migrantes de Brasil e Uruguai; c) Redução da informalidade nas relações de trabalho na zona fronteiriça, especialmente no setor agrícola; e d) Cooperação na área de promoção dos direitos trabalhistas na fronteira (BRASIL, 2016c).

No tema da redução da informalidade, o GT ressaltou que desde a IX RAN foram acordadas as seguintes medidas: a) ampliação das operações simultâneas coordenadas de fiscalização do trabalho nos dois lados da fronteira; b) realização, na zona de fronteira, de mutirão de divulgação dos direitos laborais dos trabalhadores fronteiriços; e c) criação de Comitê Binacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. Na temática da promoção de direitos destacou-se: a) circulação de trabalhadores; b) trabalho temporário; e c) feiras e campanhas de divulgação dos direitos trabalhistas na região de fronteira. Foi dito, ainda, que todos esses temas também são tratados no âmbito do SGT nº 10 do MERCOSUL (BRASIL, 2016c).

O X RAN deu origem a um Plano Integrado de Trabalho para a Fronteira Brasil - Uruguai – 2016, com a finalidade de promover a atuação integrada dos entes públicos dos dois países em questões de interesse das comunidades fronteiriças. Entre os objetivos elencados, dado sua importância para o objeto desta pesquisa, transcreve-se do objetivo 5 ao 9:

- 5) Fortalecer a comunicação e a ação coordenada entre autoridades responsáveis do Brasil e do Uruguai a fim de otimizar os resultados das políticas públicas com o objetivo de facilitar a circulação de trabalhadores. Realizar atividades de intercâmbio e cooperação técnica visando à capacitação dos funcionários dos distintos organismos governamentais do Brasil e do Uruguai para o tema da facilitação da circulação de trabalhadores.
- 6) Desenvolver projetos visando à redução da informalidade nas relações de trabalho na zona fronteiriça, especialmente no setor agrícola. Difundir adequadamente a

informação sobre os direitos dos trabalhadores no Brasil e no Uruguai, bem como as políticas de trabalho decente executadas em todos os níveis de governo. Fomentar ações e, eventualmente, propostas normativas para garantir os direitos dos trabalhadores contratados para atividades laborais de curta duração nos dois lados da fronteira. Detectar eventuais dificuldades que empresas e grupos de empresas sediadas em ambos os países possam encontrar para transferir trabalhadores entre um país e o outro.

7) Firmar, em 2016, Memorando de Entendimento entre o Ministério do Trabalho e Previdência Social do Brasil e o Ministério do Trabalho e Seguridade Social do Uruguai para coordenar a elaboração e implementação de planos de ação conjuntos sobre emprego, inspeção do trabalho e temas fronteiriços. O Memorando conterá, entre outros dispositivos, a realização de diagnóstico comparativo das legislações laborais nacionais, com o objetivo de identificar pontos de convergência que possam vir a ser objeto de futuras políticas públicas.

8) Firmar, em 2016, instrumento entre o Ministério do Trabalho e Previdência Social do Brasil e o "Banco de Previsión Social" do Uruguai com o objetivo de renovar, pelo prazo de três anos, o Memorando de Entendimento para Estudar Formas de Aperfeiçoar a Troca de Informações Previdenciárias e Posteriormente Acelerar o Processo de Reconhecimento de Direitos Previdenciários a Trabalhadores Migrantes de Brasil e Uruguai, assinado em 2014. Fomentar contatos entre as áreas responsáveis dos dois Governos com vistas à criação de grupo de trabalho para acompanhar a implementação do referido instrumento. O grupo de trabalho deve realizar sua primeira reunião até o final de 2016.

9) Avaliar a possibilidade de instituir, na área de fronteira, Comissões Binacionais de prevenção e erradicação do trabalho infantil, com o objetivo de organizar planos de intervenção conjunta, planificar e implementar programa permanente de sensibilização, informação e formação em matéria de trabalho infantil (BRASIL, 2016d)

Estudos, ainda, têm reconhecido as peculiaridades dessas regiões e a necessidade de criação de marcos regulatórios que garantam o acesso a direitos, para uma melhor qualidade de trabalho e de vida dessas comunidades fronteiriças:

Estamos convencidos, ainda, de que as zonas de fronteira merecem um tratamento especial, pelas suas especificidades, e que precisamos garantir o acesso aos direitos sociais (educação, justiça, saúde, seguridade social e, antes de tudo, trabalho) daqueles cidadãos que cruzam diariamente as fronteiras, e para quem, em muitos casos, as fronteiras mesmas não fazem qualquer sentido (BRASIL, 2010, p. 8).

A discussão trazida evidencia a importância das regiões de fronteira no processo de integração, em especial as interações que se dão no âmbito das cidades-gêmeas. Sant'Ana do Livramento/RS, lócus desta pesquisa, ao que indica, é um desses lugares onde as fronteiras pouco se fazem sentir para os seus cidadãos.

### **2.2.2 O lócus da Pesquisa: A Cidade de Sant'Ana do Livramento**

Sant'Ana do Livramento está localizada na fronteira oeste do estado do Rio Grande do Sul e possui uma população estimada em 82.312 habitantes (IBGE, 2017). O censo de 2010

indicou que pouco mais de 90% (noventa por cento) da população residente situa-se em zona urbana. Livramento, como também é chamada, é cidade-gêmea articulada por fronteira seca com o Departamento de Rivera, Uruguai, denominada pelos moradores brasileiros e uruguaios como “Fronteira da Paz” (ALMEIDA, 2016).

Além disso, é uma cidade caracterizada quanto a tipologia das interações transfronteiriças, proposta pelo PDDF, como Capilar e Sinapse. Segundo esse estudo, são diversos os processos responsáveis pela interação do tipo capilar, podendo ser caracterizada por formas de interação e integração espontâneas “através de trocas difusas entre vizinhos fronteiriços com limitadas redes de comunicação” (BRASIL, 2005, p. 145). Geralmente o cenário capilar é superposto pelo modelo sináptico. Sinapse, termo importado da biologia, refere-se à “...presença de alto grau de troca entre as populações fronteiriças. Esse tipo de interação é ativamente apoiado pelos Estados contíguos” (BRASIL, 2005, p. 145), e “as cidades-gêmeas mais dinâmicas podem ser caracterizadas de acordo com esse modelo” (BRASIL, 2005, p. 145).

Reconhecendo o nível de integração entre os dois países, prefigurado nas relações existentes entre as duas cidades geminadas, Sant’Ana do Livramento, em 2009, foi declarada cidade símbolo da integração brasileira com os países membros do MERCOSUL (BRASIL, 2009b). Como relata Bento (2012, p. 50), a distância entre Sant’Ana do Livramento e Rivera é de menos de um passo. É possível colocar um pé no lado brasileiro e outro no lado uruguaio. “São duas cidades irmãs, ou melhor, gêmeas distintas por uma linha imaginária que atravessa ruas e bairros. Duas cidades de dois Estados que formam uma única cidade, conturbada de um povo binacional, fronteiriço”. O autor ainda descreve o cenário de integração:

Entre as cidades-gêmeas de Rivera e Livramento há livre circulação de pessoas, não existem rios, muros, nem cercas de arame farpado. No centro das duas cidades há um grande parque bimunicipal, aberto, símbolo arquitetônico da experiência cotidiana de integração internacional. Para ir de Rivera a Livramento e vice-versa não é necessário apresentar passaporte, até porque isso seria praticamente impossível numa cidade binacional, conturbada, onde quem vive no lado brasileiro matricula os filhos em escolas do lado uruguaio da cidade, e vice-versa; quem vive no lado uruguaio, faz compras diárias de supermercado no lado brasileiro, e vice-versa (BENTO, 2012, p. 51).

A Praça Internacional, com um obelisco na linha divisória (Figura 3), símbolo da integração entre as duas cidades, é um cartão postal dessa fronteira. Foi idealizada em 1923 e inaugurada em março de 1943 (LEMOS, 2013).

Figura 3 – Imagem da Praça Internacional na linha divisória.



Fonte: Google (2018).

Considera-se pertinente destacar que a origem de Sant’Ana do Livramento se deu a partir de um acampamento militar, ainda no primeiro decênio do século dezenove como parte do projeto português de expansão política (SANCHÉZ, 2002). A data oficial de surgimento da cidade é 30 de julho de 1823, representando apenas um ato de licença para a construção de uma capela. Em 1857 é elevada à categoria de vila, desmembrando-se assim do município de Alegrete. E em 1876 é proclamada cidade. A fundação de Rivera, pelo governo uruguaio, se deu em 1862, com o nome inicial de vila *Caballos*, no intento de assegurar a integridade do seu território ante o avanço brasileiro. Em 1867 a vila mudou seu nome para Rivera (LEMOS, 2013).

Albornoz (2000), confirmando o entrelaçamento de histórias e enfatizando a integração espontânea entre as duas cidades, afirma que a partir da simples observação das plantas de Sant’Ana do Livramento e Rivera, com suas praças principais, igrejas e sedes administrativas distantes da linha divisória, é possível perceber que o interesse de unir as cidades veio da população e não dos governos da época. Neste sentido, sobre o processo histórico de demarcação, devido a esse crescimento espontâneo, Lemos (2013) acrescenta que:

As cidades-gêmeas de Sant’Ana do Livramento e Rivera apresentam, dessa forma, uma história conjunta, na qual a delimitação de fronteira definitiva só ocorreu na década de 1920. A negação do limite internacional por parte da população das duas cidades gerou intercâmbios econômicos e culturais próprios, definindo uma



integração das duas nacionalidades, brasileira e uruguaia. Famílias compostas por brasileiros e uruguaiois, investimentos econômicos dos dois lados da fronteira e apropriações culturais de ambas as partes fazem parte desse cenário, além de uma identificação dessa fronteira como uma “fronteira viva” (LEMONS, 2013, p. 128).

Abaixo a imagem de satélite (Figura 4) segue com a localização geográfica da Fronteira da Paz, evidenciando o ponto de contato entre as duas cidades. Os dois principais centros, do Uruguai e do Rio Grande do Sul, Montevideu e Porto Alegre, respectivamente, distam cerca de 500 km das cidades.

Figura 4 – Imagem de satélite da fronteira Brasil Uruguai



Fonte: Google Maps (2017)

Nesta fronteira as línguas faladas são o português e o espanhol. Existe ainda um dialeto na localidade, geralmente atribuído à integração dos dois povos, denominado popularmente de “portunhol” (DORFMAN, 2009). No entanto, o português e o espanhol, ou o “portunhol”, não são as únicas “línguas” faladas nessa localidade. Almeida (2016), descrevendo o comércio local, explica:

Do lado brasileiro, o centro comercial se dá na Rua dos Andradas, no trecho que vai do Parque Internacional até a Praça General Osório, onde estão situadas a sede da Prefeitura Municipal, a Igreja Matriz, a Casa de Cultura e as agências dos principais bancos brasileiros. Nesse caminho, o idioma que chama a atenção não é o *portunhol*, mas sim o árabe, língua falada pelos libaneses e palestinos, proprietários de grande parte do comércio santanense (ALMEIDA, 2016, p. 113).

A presença sírio-libanesa também é parte do cenário da fronteira. Conforme Sánchez (2002) muitas das primeiras casas comerciais e empreendimentos da cidade foram fundadas por eles. Em sua maioria residem em Livramento e atualmente são proprietários de boa parte do comércio da cidade.

A imigração sírio-libanesa, iniciada em fins do século XIX e começos do século XX, ocupou um lugar de importância nessas terras e muitas das primeiras e atuais casas de comerciais, entre outros empreendimentos, foram fundadas por sírio-libaneses. Não obstante a conformação desta primeira imigração dista muito de ser a mesma nas cercas de 300 a 400 pessoas que hoje, na sua maioria com residência em Livramento, identificam-se como palestinos, árabes ou sírio-libaneses. Possivelmente um grupo heterogêneo que responda a diferentes correntes migratórias e que, provavelmente, devam a popular denominação de turcos ao fato de que os primeiros sírio-libaneses que chegavam a esta fronteira, o faziam escapando da ocupação turca e apresentavam na sua documentação a nacionalidade de “turco-asiático” (SALOMÓN, 2000 apud SANCHÉZ, 2002, p. 50)

Entretanto, como já indicado na seção anterior, as fronteiras não são apenas espaços de integração e interações entre diferentes povos, línguas e costumes, são também locais de distinções, conflitos e disputas. Segundo Almeida (2016, p. 109), a integração destas cidades não diminui as desigualdades econômicas locais para quem vive na e da fronteira se “utilizando de vantagens em relação ao mercado de trabalho, serviços e oscilações cambiais ora de um país e ora do outro”. Referindo-se ao impacto das oscilações cambiais e ao desequilíbrio existente entre o comércio das duas cidades, fator atribuído à política de *Free shops* do lado uruguaio, Lemos (2013) destaca o quanto:

[...] a localidade uruguaia sente os impactos da política dos *free shops*, adotada pelo governo uruguaio, apresentando um crescimento significativo do comércio. Essa política levou a um desequilíbrio entre o comércio das duas cidades. A valorização da moeda brasileira gera um incremento do comércio em Rivera, ao mesmo tempo em que sua desvalorização privilegia Sant’Ana do Livramento. Esse processo gerou uma observação de que a fronteira vai bem o país vai mal, e vice-versa (LEMOS, 2013, p. 131)

Outra questão identificada nos estudos de Almeida (2016, p. 112), diz respeito à promoção de uma cidadania fronteiriça, objeto do Acordo sobre Permissão de Residência, Trabalho e Estudo para fronteiriços. São apontados “entraves que envolvem direitos socioeconômicos de uma população cuja economia está alicerçada na circulação de pessoas, bens e serviços”. Ao que indica, a cidadania tem sido negada a quem mais necessita dela, pois:

A vulnerabilidade do cidadão que está buscando regularizar sua situação legal para garantir os seus direitos se evidencia nos acertos que continuam sendo feitos mesmo depois do Acordo binacional. No que diz respeito ao ensino, por exemplo, os alunos brasileiros e uruguaios podem se matricular em instituições privadas dos dois países sem burocracia alguma, o mesmo ocorre com o atendimento de saúde privado, no qual não é exigido o documento fronteiriço. As transferências entre escolas de um país para o outro seguem este mesmo processo: nas privadas é possível a emissão de

histórico escolar e outros documentos sem a documentação fronteiriça, nas públicas não. **A exigência é para quem não pode pagar por serviços privados de saúde e educação e precisa ter seus direitos trabalhistas e previdenciários garantidos** (ALMEIDA, 2016, p. 111 **grifo nosso**).

Isto posto, esta realidade pode ser constatada na Ata do Grupo de Trabalho de Políticas Sociais e Assuntos Trabalhistas, do Comitê de Fronteira de Sant'Ana do Livramento e Rivera, de 13 de agosto de 2015, enviada para subsidiar os trabalhos da X Reunião de Alto Nível, realizada em 2016, em Brasília, cujo teor evidencia a restrição da cidadania às populações em situação de vulnerabilidade social. Destacam-se, aqui, algumas das questões encaminhadas:

Reitera-se a necessidade de adotar mecanismos de **isenção de tributos e taxas administrativas** por parte de instituições responsáveis pela emissão de documentos **para conceder a cidadania aos uruguaios** que residam no Brasil sem documentação e **em situação de vulnerabilidade social e econômica**, a fim de regularizar sua situação de residência e possibilitar-lhe acesso aos direitos de cidadania [...].

Reitera-se a necessidade de **facilitar acesso ao Documento Especial de Fronteiriço** por via eletrônica, assim como **sua emissão sem custos** para **pessoas comprovadamente em situação de vulnerabilidade econômica e social**, bem como a estudantes de qualquer idade em ambos países.

Solicita-se **estender a abrangência do Documento Especial de Fronteiriço** a todo departamento de Rivera **para atender à população rural**.

Pede-se que o documento de fronteiriço seja reconhecido pelos estabelecimentos bancários dos dois países.

Pede-se que os estabelecimentos bancários brasileiros na fronteira reconheçam domicílios de Rivera (BRASIL, 2015b **grifo nosso**)

Com relação ao trabalho, a dinâmica de fronteira em uma cidade gêmea, de fronteira seca, onde o que une/divide os países é apenas uma linha imaginária, proporciona várias possibilidades. Por exemplo, não é necessário que o trabalhador tenha residência no Brasil para exercer atividade laborativa, ele pode residir em Rivera e trabalhar em Livramento e vice e versa. No entanto, o registro e a identificação civil do imigrante são os primeiros passos para que ele possa trabalhar legalmente no país.

O Decreto 9.199/2017 (BRASIL, 2017) elenca diferentes possibilidades de trabalho estrangeiro no país, dentre elas: visto temporário para trabalho<sup>5</sup>, com suas diversas tipologias; o registro na condição de fronteiriço, especialmente para pessoas que residem em um país e trabalham em outro, abrangendo apenas o espaço geográfico ao qual encontra-se vinculada a

---

<sup>5</sup> Previsto no Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017, art. 38 e seus parágrafos e incisos que indicam os diversos tipos de trabalho.

cidade da pessoa fronteiriça<sup>6</sup>; e o registro migratório de autorização de residência temporária ou permanente no Brasil<sup>7</sup>, este válido em todo o território brasileiro.

Em Sant'Ana do Livramento destacam-se como os setores que mais ofertam empregos formais, os de comércio e serviço, seguidos da administração pública e da agropecuária (Tabela 1). Conforme Lemos (2013), tanto Livramento quanto Rivera apresentam baixa participação no setor industrial, o que afeta a dinamização de suas economias.

Tabela 1 – Número de empregos formais no município de Sant'Ana do Livramento em 31 de dezembro de 2016, por setor.

<b>IBGE Setor</b>	<b>Valor</b>	<b>% coluna</b>
<b>1 - Extrativa mineral</b>	18	0,13
<b>2 - Indústria de transformação</b>	577	4,10
<b>3 - Serviços industriais de utilidade pública</b>	255	1,81
<b>4 - Construção Civil</b>	273	1,94
<b>5 - Comércio</b>	5.144	36,54
<b>6 - Serviços</b>	4.349	30,89
<b>7 - Administração Pública</b>	2.166	15,38
<b>8 - Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca</b>	1.297	9,21
<b>Total</b>	14.079	100,00

Fonte: RAIS/MTPS, 2018.

Sobre outras modalidades de trabalho, o censo do IBGE, de 2010, indicou que 33,2 % das pessoas empregadas no município, não incluindo os militares e funcionários públicos estatutários, não possuíam carteira assinada. Quando levada em consideração, a População Economicamente Ativa (40.927), quase 26% trabalham por conta própria, sendo que 77,3% destes não recolhem para a previdência social. A população total de não contribuintes para a previdência social é de 18.419 pessoas, ou seja 45% da população economicamente ativa. Ainda, conforme o IBGE (2015), com relação ao trabalho e rendimento no município, o salário médio mensal em 2015 era de 2 salários mínimos, e 33,9% da população possuía rendimentos mensais até meio salário mínimo por pessoa.

Quanto a população de estrangeiros residentes no município, o censo de 2010 registrou um total 3.810 pessoas, das quais 3.714 são de nacionalidade uruguaia. O número indicado de naturalizados brasileiros é 1.279 (IBGE, 2010). Com relação aos empregos

<sup>6</sup> Regulamentado pelo Decreto 5.105, de 14 de junho de 2004, que 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.

<sup>7</sup> Podendo ser concedido conforme o Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017 ou pelo Decreto 6.975, de 07 de outubro de 2009, que promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002.

formais por nacionalidade, os dados da RAIS/MTPS apontam que, em dezembro de 2016, 2,72% dos trabalhadores formais no município eram de nacionalidade uruguaia (Tabela 2).

Tabela 2 – Número de empregos formais de pessoas de nacionalidade uruguaia no município de Sant’Ana do Livramento em 31 de dezembro de 2016, por setor.

IBGE Setor	Total	
	Valor	% coluna
<b>2 - Indústria de transformação</b>	35	9,14
<b>4 - Construção Civil</b>	5	1,31
<b>5 - Comércio</b>	231	60,31
<b>6 - Serviços</b>	84	21,93
<b>7 - Administração Pública</b>	3	0,78
<b>8 - Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca</b>	25	6,53
<b>Total</b>	383	100

Fonte: RAIS/MTPS, 2018.

Quanto a outras modalidades de trabalho, não foram identificados dados por nacionalidade. Analisou-se o período de 2002 a 2010 com o objetivo de verificar a variação nos empregos formais por nacionalidade uruguaia no município, tendo em vista os Acordos de Fronteiriço e de Residência do MERCOSUL, promulgados em junho de 2004 e outubro de 2009, respectivamente. No período de 2004 a 2010 tem-se um aumento em torno de 43%, aproximadamente o mesmo percentual que se verifica a variação de 2010 a 2016 (Tabela 3).

Tabela 3 – Número de empregos formais de pessoas de nacionalidade uruguaia no município de Sant’Ana do Livramento dos anos de 2002 a 2010, por setor.

IBGE Setor	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	Total
<b>2 - Indústria de transformação</b>	13	16	16	15	16	13	14	17	15	135
<b>3 - Serviços industriais de utilidade pública</b>	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
<b>4 - Construção Civil</b>	8	0	2	1	0	2	1	2	4	20
<b>5 - Comércio</b>	163	129	120	111	109	113	99	100	113	1.057
<b>6 - Serviços</b>	69	72	68	60	64	73	62	52	70	590
<b>7 - Administração Pública</b>	3	2	2	2	2	3	3	3	3	23
<b>8 - Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca</b>	13	21	17	20	15	15	10	13	9	133
<b>Total</b>	270	241	225	209	206	219	189	187	214	1.960

Fonte: RAIS/MTPS, 2018.

Em suma, buscou-se descrever alguns aspectos e características do lócus de pesquisa. Evidentemente, este recorte não faz jus a riqueza e a complexidade da região, mas acredita-se que atende ao objetivo do estudo. Sant’Ana do Livramento e Rivera possuem histórias entrelaçadas desde suas origens. A integração e a cooperação existentes entre as cidades é algo visível, assim como as diferenças, dificuldades e conflitos inerentes ao processo de

integração. Entre as dificuldades chamou atenção aquelas que dizem respeito a restrição da cidadania à parte da população em situação de vulnerabilidade social e econômica. O cenário do trabalho pode indicar a precariedade de trabalho e de vida de muitos trabalhadores, com mínima - ou nenhuma - proteção social. O percentual de empregos formais por nacionalidade (2,72%), apesar de demonstrar um crescimento ao longo dos anos, parece não muito expressivo diante ao nível de integração da região.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Tendo em vista a consecução dos objetivos da pesquisa, que busca compreender as relações de trabalho do trabalhador uruguaio no contexto da cidade de Sant’Ana do Livramento, Rio Grande do Sul, fez-se a opção pelos procedimentos metodológicos a seguir.

#### **3.1 Característica da pesquisa**

O presente estudo, quanto ao seu objetivo, constituiu-se numa pesquisa exploratória-descritiva. Segundo Gil (2002), as pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema de pesquisa, visando torná-lo mais explícito. Geralmente envolvem levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema em questão e análise de exemplos que ajudem na compreensão do referido problema de pesquisa. O objetivo descritivo deu-se com o propósito de buscar a descrição das características do objeto de estudo analisado, uma vez que uma das finalidades é identificar os atores, papéis que desempenham e a legislação pertinente que regem estas relações.

Quanto a abordagem, optou-se pela qualitativa, por mostrar-se coerente com a proposta teórico-metodológica adotada neste estudo, no qual visa-se compreender as relações de trabalho numa perspectiva política, a partir da percepção dos diversos atores que dela fazem parte. Neste sentido, Fischer (1992, p. 20) afirma que a abordagem dos padrões das relações de trabalho “ao nível de pesquisa e do conhecimento, deve contemplar o espaço social e político em que se realiza: a organização do processo de trabalho; a elaboração de políticas administrativo-organizacionais e a prática cotidiana dos agentes em relação”, e devem passar pelo “conhecimento e pela análise das ações e representações dos agentes que a vivenciam concretamente” (FISCHER, 1992, p. 27).

Para Minayo (2009, p. 21), a abordagem qualitativa nas ciências sociais se ocupa “com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”, portanto, apropriada para o intento deste estudo.

Assim sendo, seguiu-se as três etapas da pesquisa qualitativa indicadas por Minayo (2009, p. 26), são elas: Fase exploratória; Trabalho de campo; e Análise e tratamento do material empírico e documental.

### 3.1.1 Fase Exploratória

A primeira etapa da pesquisa foi exploratória, nela foram realizadas: a) a revisão da literatura, para delimitação mais precisa dos temas e formação de um quadro teórico de referências; b) melhor definição e delimitação do problema e objetivos da pesquisa; c) a escolha e descrição do local de sua realização, bem como dos participantes da pesquisa; d) os procedimentos metodológicos; e) e a escolha e descrição dos instrumentos utilizados para coleta dos dados.

Para Minayo (2009, p. 26), a fase exploratória “consiste na produção do projeto de pesquisa e de todos os procedimentos necessários para preparar a entrada em campo”, isso inclui: a definição e delimitação do objeto, bem como seu desenvolvimento teórico-metodológico, a escolha e descrição dos instrumentos de operacionalização do trabalho, cronograma de ação e os procedimentos exploratórios para escolha do espaço e dos sujeitos da pesquisa.

A qualificação do projeto de pesquisa foi fundamental nesta fase exploratória. Ela evidenciou a relevância da participação dos atores coletivos, com o nível de análise organizacional e agregou a temática da Integração Regional Mercosul como caminho para compreender as relações de trabalho deste público específico, dando-lhe um caráter interdisciplinar. Essa qualificação resultou em uma nova revisão bibliográfica, redimensionamento dos objetivos específicos, redirecionamento para os aspectos políticos das relações de trabalho do trabalhador uruguaio e a consequente revisão dos instrumentos de coleta de dados.

Corroborando com a importância dos atores organizacionais e dos aspectos políticos nas Relações de Trabalho, Liedke (2006) enfatiza que:

Nas sociedades de classes, em que as relações de trabalho ocorrem de forma assimétrica, como relações de dominação e de subordinação, é por meio do arranjos institucionais, que podem ser negociados entre as partes ou impostos de uma parte sobre a outra, e dos acordos informais, que são feitas as escolhas e tomadas as decisões acerca do trabalho a ser realizado (LIEDKE, 2006, p. 242).

As categorias para análise da dimensão política das relações de trabalho foram inspiradas na perspectiva teórica das Instâncias Analíticas dos Padrões das Relações de Trabalho de Fischer (1992), que destaca os aspectos institucionais/legais e os correspondentes às práticas dos agentes em situação concreta. O lócus da pesquisa e a temática da Integração Regional MERCOSUL ampliou as categorias de análises com os temas: Integração



Fronteira e MERCOSUL, os quais também nortearam os roteiros das entrevistas semiestruturadas, uma das fontes de evidências utilizadas.

Entre as fontes de evidências e os instrumentos utilizados para operacionalização da pesquisa, coerente com as práticas de uma pesquisa exploratória indicadas por Gil (2002) e com a perspectiva teórica adotada, optou-se pelas: a) Primária (entrevistas semiestruturadas com os agentes da relação); e b) Secundária (pesquisa documental: documentos publicados em sites e disponibilizadas nos espaços institucionais); e c) Observação simples.

O quadro analítico abaixo (Quadro 4) apresenta uma síntese dos aspectos a serem investigados, indicando os principais temas, de acordo com a perspectiva teórica e as principais fontes de evidências que serão utilizadas, alinhados aos objetivos da pesquisa.

Quadro 4 – Objetivos da pesquisa, principais temas e aspectos a serem investigados e descrição das fontes de evidência.

<b>OBJETIVO GERAL:</b> Compreender as Relações de Trabalho do fronteiriço uruguaio que trabalha na cidade de Sant’Ana do Livramento (BR).			
<b>Objetivos Específicos:</b> a) Identificar os atores envolvidos, os papéis que desempenham e a legislação que regulamenta as relações; b) analisar as percepções dos atores quanto as principais demandas e problemas vivenciados pelo fronteiriço uruguaio e as possíveis soluções apresentadas; c) analisar as percepções dos atores sobre o trabalhador fronteiriço uruguaio, a integração fronteiriça e o Mercosul com relação ao trabalho.			
ASPECTOS INSTITUCIONAIS/LEGAIS (FORMAIS)	FONTE DE EVIDÊNCIAS	ASPECTOS RELACIONADOS A PRÁTICA DOS AGENTES EM SITUAÇÃO CONCRETA (INFORMAIS)	FONTE DE EVIDÊNCIAS
Objetivo (a)		Objetivos "b" e "c"	
<b>Atores (públicos e privados) e papéis que desempenham:</b> Empresas empregadoras Representações de trabalhadores e empregadores Organizações governamentais Organizações privadas Outras  <b>Aspectos Legais da relação</b> Leis, Decretos, Acordos, Convenções Outros	Entrevistas semiestruturadas, Pesquisa Documental e Observação Simples	<b>Empresas:</b> Principais problemas que emergem na relação entre empresa e mão de obra; como visualizam o trabalhador(a); qual a importância que o(a) atribuem como fator de produção e como cidadão(ã); diretrizes administrativas elaboradas para solucionar os problemas decorrentes dessa administração; percepção sobre a integração fronteiriça e o Mercosul com relação ao trabalho.  <b>Instituições públicas, privadas e entidades representativas:</b> Principais demandas e problemas que emergem das relações; a importância que atribuem a essas relações, quais os encaminhamentos para solucionar os problemas decorrentes dessa relação; percepção sobre a integração fronteiriça e o Mercosul com relação ao trabalho.	Entrevistas Semiestruturadas

Fonte: Elaborado pelo autor (2018)

### 3.1.2 Trabalho de Campo

Esta etapa buscou executar o que foi planejado na fase exploratória. Conforme Minayo (2009, p. 26), o trabalho de campo “constitui-se em levar para a prática empírica a construção teórica elaborada na primeira etapa, combinando diferentes instrumentos de observação, coletas de dados e levantamento do material documental”, entre outros. Ao todo foram 14 dias de trabalho de campo, sendo as visitas realizadas no período de julho de 2017 a abril de 2018.

### 3.1.2.1 Os participantes da pesquisa

Como fez-se a opção por uma análise institucional das relações de trabalho, evidenciando a percepção das organizações, os primeiros participantes selecionados e entrevistados foram aqueles já indicados pela literatura, como: sindicatos, representação dos empregadores, agências governamentais, etc. (CARVALHO-NETO, 2007; LIEDKE, 2006; SIQUEIRA, 2009). Conforme indicado na fase exploratória, por se tratar de uma relação de trabalho específica, trabalhadores uruguaios também foram entrevistados, visando a identificação de outros possíveis atores.

Ao todo foram trinta e cinco (35) entrevistas, das quais trinta e uma (31) foram realizadas presencialmente, produzindo, aproximadamente, dez (10) horas e quarenta (40) minutos de gravação de áudio. Por solicitação e conveniência de quatro (04) participantes, representantes de organizações, as perguntas foram enviadas por e-mail, sendo aprofundadas pelo pesquisador, também por e-mail, com questionamentos a partir das respostas recebidas, visando a garantia da compreensão dos enunciados da entrevista. Todos os que foram entrevistados, das organizações, possuíam funções que os habilitavam a responder por elas, sendo preservados, neste estudo, os seus nomes e funções para não identificação dos mesmos. Dos trinta e cinco participantes (35) quatro (4) eram trabalhadores uruguaios, sendo que três (3) deles estavam trabalhando formalmente e um (1) deles estava desempregado.

Dado a importância do aspectos legais para o exercício do trabalho do fronteiro no país vizinho nessa dinâmica de fronteira, evidenciado no trabalho de campo como um problema, julgou-se necessário descrever o caminho percorrido e as instituições que esses trabalhadores acessam para sua inserção no trabalho: as que atuam no registro e emissão de documentos que os habilitam para o trabalho; as que facilitam esse trâmite documental; e as que oferecem oportunidades de estágios, vagas de trabalho e qualificação profissional.

Alguns atores foram incorporados à medida que eram citados nas entrevistas, como no caso das consultorias jurídicas dos sindicatos, indicadas por atenderem as demandas judiciais na defesa dos direitos dos trabalhadores, bem como as consultorias contábeis dos empregadores, também indicadas por um dos sindicatos como mediadores na solução de possíveis irregularidades e/ou conflitos, uma vez que atuam como departamento pessoal de algumas empresas. No relato de um dos trabalhadores apareceu a figura da empresa ou do indivíduo despachante que facilitam o trâmite documental do registro migratório nas diversas modalidades, mediante remuneração.

A seleção das entidades sindicais e dos empregadores deu-se em função da importância dos setores do comércio e de serviços para a região, sendo os setores que mais oferecem postos de trabalho, conforme dados do MTPS (Tabela 1, p. 60). O contato com os demais atores proporcionou, também, a identificação do material documental, especialmente os que dizem respeito aos aspectos legais dessa relação de trabalho específica.

Cabe, ainda, ressaltar que o trabalhador uruguaio ocupa um lugar central neste estudo, apesar de não ser a principal fonte de informação, é sobre ele que os demais atores se referem quando refletem sobre suas principais demandas, problemas, possíveis soluções e como o percebem como trabalhador e cidadão. Na fase inicial do estudo, o contato com o trabalhador deu-se com o principal objetivo de identificar outros possíveis atores. No entanto, valendo-se da oportunidade da entrevista, julgou-se relevante conhecer um pouco mais sobre ele. Além de dados demográficos, buscou-se suas principais motivações, dificuldades vivenciadas, possibilidades de superações, projetos futuros, e sobre suas percepções sobre o processo de integração Mercosul, sendo estes aspectos utilizados para posterior diálogo com os achados dos demais atores.

Para fins desta pesquisa, fez-se a opção pelo trabalhador, unicamente, de nacionalidade uruguaia (é comum nesta região as pessoas terem a dupla nacionalidade), independentemente do local de sua residência (se em Sant’Ana do Livramento, BR ou Rivera, UY) e da modalidade do seu registro migratório, os quais foram selecionados aleatoriamente, conforme a rede de relacionamento pessoal do pesquisador. O quadro abaixo (Quadro 5) apresenta alguns dados demográficos dos trabalhadores entrevistados.

Quadro 5 – Dados dos trabalhadores uruguaiois entrevistados

INFORMAÇÕES	TB1	TB2	TB3	TB4
PROFISSÃO/OCUPAÇÃO	Desenhista	Vendedora	Desempregada	Mecânico
NACIONALIDADE	Uruguaia	Uruguaia	Uruguaia	Uruguaia
IDADE	25 anos	35 anos	25 anos	23 anos
GÊNERO	Masculino	Feminino	Feminino	Masculino
FORMAÇÃO	Médio incompleto	Ensino Médio	Fundamental	Fundamental
CIDADE DE RESIDENCIA	Livramento	Rivera	Rivera	Rivera
MOD. REGISTRO	Residência Temporária	Doc. Especial de Fronteiriço	Tramitando Doc. Fronteiriço	Doc. Especial de Fronteiriço
SITUAÇÃO TRABALHO	Carteira assinada	Carteira assinada	Não se aplica	Carteira assinada
TEMPO DE TRABALHO	4 anos	5 anos	Não se aplica	5 anos
RAMO ATIVIDADE EMPRESA	Construção civil	Produtos de beleza	Não se aplica	Assessorios para auto
PARENTES BRASILEIROS	Sim	Sim	Sim	Sim
OUTROS TRABALHOS NO BRASIL	Não	Sim	Não	Não

Fonte: Elaborado pelo autor (2018)

Assim como os atores, as empresas também foram escolhidas conforme a oportunidade e a relação pessoal do pesquisador, sendo o foco proposital no setor de comércio e serviços, visto que, conforme já mencionado, são os setores que mais ofertam

oportunidades de emprego. O quadro abaixo (Quadro 6) apresenta algumas características das empresas entrevistadas.

Quadro 6 – Dados das empresas entrevistadas

INFORMAÇÕES	EP1	EP2	EP3	EP4	EP5
SETOR	Comércio	Comércio	Construção Civil	Serviços	Comércio
ATIVIDADE	Venda de cosméticos e produtos para salão de beleza	Comércio de móveis e eletrodomésticos	Projetos e Construções	Ensino	Gêneros alimentícios
PORTE	Pequeno	Médio	Pequeno	Médio	Grande
TEMPO DE FUNDAÇÃO	20 anos	45 anos	28 anos	76 anos	48 anos
COMUM A CONTRATAÇÃO	Sim	Sim	Sim	Não	Não

Fonte: Elaborado pelo autor (2018)

Sem desconsiderar a diversidade de papéis sociais assumidos pelos atores, pois ao mesmo tempo em que representam suas respectivas organizações, são igualmente trabalhadores, o quadro abaixo (Quadro 7) apresenta os participantes da pesquisa seguindo uma classificação por segmentos de atores. Buscou-se agrupá-los, para fins de análise, de acordo com a semelhança de funções que desempenham nas relações de trabalho: empregadores; entidades sindicais; consultoria jurídica dos sindicatos; representação de empregadores; consultoria contábil de empregadores; instituições que atuam no registro, identificação civil e emissão de documentos; instituições que atuam na fiscalização, defesa de direitos e proteção social; e organizações privadas e instituições que intermediam ofertas de emprego, qualificação profissional e facilitam o trâmite documental.

Quadro 7 – Principais atores entrevistados

PRINCIPAIS ATORES ENTREVISTADOS	
<b>Trabalhadores uruguaios</b>	
Desenhista de uma empresa de projetos e construção civil (TB1) Vendedor de loja de produtos de beleza (TB2) Mecânico de uma empresa de assessorios automotivos (TB3) Pessoa Desempregada (TB4)	
<b>Entidades sindicais (RT)</b>	
Sindicato dos Trabalhadores do Comércio (RT1) Sindicato dos Trabalhadores Rurais (RT2) Sindicato dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (RT3) Sindicato dos Trabalhadores em Saúde (RT4) Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil (RT5)	<b>Consultoria Jurídica de Sindicatos (CJ)</b> Comércio, Construção Civil e do Turismo e Hospitalidade (CJ1) Sindicato dos trabalhadores Rurais (CJ2)
<b>Empregadores (EP)</b>	
Comércio de cosmético e produtos para salão de beleza (EP1) Comércio de móveis e eletrodomésticos (EP2) Empresa de projetos e construção civil (EP3) Instituição de ensino particular (EP4) Comércio de gêneros alimentícios (EP5)	<b>Consultoria Contábil de Empregadores (CC)</b> Escritório de Contabilidade (CC1) Escritório de Contabilidade II (CC2)

Continuação

<b>Representação dos empregadores (RE)</b>
Sindicato dos Logistas - Sindlojas (RE1) Associação Comercial e Industrial de Sant'Ana do Livramento - ACIL (RE2) Câmara de Dirigentes Logistas - CDL (RE3) Sindicato Rural de Sant'Ana do Livramento (RE4)
<b>Instituições que atuam no registro, identificação civil e emissão de documentos (IR)</b>
Polícia Federal (IR1) Consulado Geral do Brasil em Rivera (IR2) Agência do Ministério do Trabalho de Sant'Ana do Livramento (IR3) Receita Federal Brasileira (IR4)
<b>Instituições que atuam na fiscalização, defesa de direitos e proteção social (IF)</b>
Delegacia Regional do Ministério do Trabalho (Bagé, RS) (IF1) Ministério Público do Trabalho 4ª Região (Uruguaiana, RS) (IF2) Agência do INSS em Sant'Ana do Livramento (IF3) Justiça do Trabalho Sant'Ana do Livramento (IF4)
<b>Organizações privadas e instituições que intermediam ofertas de emprego, qualificação profissional e facilitam o trâmite documental (II)</b>
Despachante (II1) Cordenação FGTAS - SINE (II2) Atendimento FGTAS - SINE (II3) Consultoria em RH (Particular) (II4) Centro de Integração Empresa Escola - CIEE (II5)

Fonte: Elaborado pelo Autor (2018).

### 3.1.3 Análise e Tratamento do Material Empírico e Documental

Nesta etapa procedeu-se a organização, classificação e análise de todo material empírico e documental levantado durante a pesquisa. A classificação dos dados, para fins de análise, se deu de acordo com os objetivos da pesquisa.

Para Minayo (2009, p. 26) esta etapa:

[...] diz respeito ao conjunto de procedimentos para valorizar, compreender, interpretar os dados empíricos, articulá-los com a teoria que fundamentou o projeto ou com outras leituras teóricas e interpretativas cuja necessidade foi dada pelo trabalho de campo, subdividida em três tipos de procedimentos: a) ordenação dos dados; b) classificação dos dados; e c) análise propriamente dita.

As entrevistas realizadas, os documentos levantados e as anotações provenientes das observações de campo foram submetidas a análise temática de conteúdo (GOMES, 2009). Conforme Bardin (1979, p. 105), a análise temática de conteúdo “consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação e cuja a presença, ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido”.

Para essa finalidade, seguiu-se a trajetória de análise de conteúdo temática indicada por Gomes (2009). Após a leitura compreensiva do conjunto do material, identificada como a

fase de pré-análise (GOMES, 2009), as falas dos entrevistados foram transcritas e distribuídas por seguimento de atores, conforme os objetivos da pesquisa, nos seguintes temas: papéis que os atores desempenham: legislação pertinente; demandas e problemas vivenciados pelo trabalhador e possíveis soluções apresentadas; percepção do trabalhador fronteiriço, da integração de fronteira e MERCOSUL com relação ao trabalho.

Em seguida procedeu-se a exploração do material, a análise propriamente dita (GOMES, 2009). Foram identificados os núcleos de sentidos das falas, procedendo sua classificação em eixos temáticos mais amplos que dessem conta dos sentidos das mesmas nas referidas temáticas. Posteriormente, precedeu-se a descrição e a articulação com os conceitos mediante uma síntese interpretativa que buscou dialogar com os temas e objetivos de pesquisa. Os documentos levantados e as impressões do pesquisador provenientes das observações realizadas no trabalho de campo compuseram o processo de descrição e síntese interpretativa na discussão dos resultados.

Buscou-se nesta análise, conforme indica Minayo (2009), ir além da mera classificação de opiniões, mas apreender os “códigos sociais” a partir das falas dos entrevistados, dos documentos escritos e das observações de campo:

O tratamento do material nos conduz a uma busca da *lógica peculiar e interna* do grupo que estamos analisando, sendo esta a construção fundamental do pesquisador. Ou seja, a análise qualitativa não é uma mera classificação de opiniões dos informantes, é muito mais. É a descoberta de seus códigos sociais a partir das falas, símbolos e observações. A busca da compreensão e da interpretação à luz da teoria aporta uma contribuição singular e contextualizada do pesquisador (MINAYO, 2009, p. 27).

Desta forma, cabe, ainda, destacar que na análise, seguindo a orientação de Gomes (2009) para uma pesquisa qualitativa, buscou-se caminhar tanto na direção do que foi homogêneo, quanto no que se diferenciava nos relatos dos atores de diferentes seguimentos. Ademais, na próxima seção apresenta-se a descrição e a discussão dos principais achados articulados com os conceitos da revisão teórica dispostos conforme os objetivos específicos da pesquisa.

## **4 RESULTADO DA PESQUISA**

As seções deste capítulo destinam-se a responder aos objetivos específicos da pesquisa, a qual visou compreender as Relações de Trabalho do fronteiro uruguaio que trabalha na cidade de Sant’Ana do Livramento, RS. Como descrito nos procedimentos metodológicos, privilegiou-se como fontes de evidências atores coletivos, órgãos governamentais e demais organizações que de alguma forma se inserem nesta relação.

### **4.1 Principais atores envolvidos, os papéis que desempenham e a legislação que regulamenta as Relações de Trabalho do fronteiro uruguaio**

Esta seção destina-se a responder ao objetivo específico (a), identificando aspectos institucionais/legais da relação. Tendo em vista que o objeto deste estudo são as relações de trabalho de um sujeito específico, e que esse sujeito precisa do registro migratório no país para realizar os demais registros e emissão dos documentos que o habilita a exercer o trabalho de forma legal, julgou-se adequado incluir entre os atores algumas das principais instituições que atuam no registro, identificação civil e emissão de documentos. Destacou-se entre elas: A Polícia Federal, Consulado Geral do Brasil (Rivera, UY), Agência do Ministério do Trabalho (Sant’Ana do Livramento, RS) e a Agência da Receita Federal (Sant’Ana do Livramento, RS).

Além das destinações previstas no artigo 144, parágrafo 1º, incisos I, II e III da Constituição da República Federativa do Brasil, o Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017, que regulamentou a Lei de Migração Nº 13.445, de 24 de maio de 2017, aponta como competência da Polícia Federal: organizar, manter e gerir os processos de identificação civil do imigrante; produzir a Carteira de Registro Nacional Migratório; e administrar a base de dados relativa ao Registro Nacional Migratório.

No caso do fronteiro uruguaio que busca trabalho no Brasil, é de competência da Polícia Federal efetuar o registro, identificação e a emissão da CRNM (Carteira de Registro Nacional Migratória<sup>8</sup>), nas diversas modalidades previstas em lei. A partir deste registro são feitos os demais registros e documentos, como a Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, e a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF. Em Sant’Ana do Livramento, a modalidade mais comum, embora não seja a única possível, é a de “Fronteiro”, fator

---

<sup>8</sup> A Lei Nº 13.445/17, nova lei de migração, em seu art. 117 modifica a denominação de Registro Nacional de Estrangeiro para Registro Nacional Migratório.

atribuído ao custo e a facilidade para sua tramitação. Quanto a autorização de residência, a modalidade mais comum é pelo acordo MERCOSUL. Sobre o papel da instituição, o representante da polícia Federal acrescenta:

O papel da Polícia Federal é registrar o estrangeiro que mora no Uruguai, na cidade limítrofe à cidade brasileira. Fazendo assim, sua carteira de identidade estrangeira (CIE), para que o permita fazer sua carteira de trabalho no MTE e poder trabalhar no Brasil legalmente (POLÍCIA FEDERAL – IR1).

As principais finalidades das repartições consulares estão previstas na Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1967, promulgada pelo Decreto Nº 61.078/67 (BRASIL, 1967). Segundo representante do consulado, a repartição ainda é responsável pela emissão de vistos de concessão de registros migratórios. No que se refere ao papel da instituição com relação ao trabalho, o entrevistado conclui:

A proteção dos interesses do nacional brasileiro estende-se a todas as dimensões da cidadania, respeitadas as leis e os regulamentos do país que recebe o imigrante ou trabalhador fronteiriço. As questões laborais, evidentemente, não escapam ao escopo dessa proteção. É preciso ter em conta, porém, que o trabalho do estrangeiro, tanto do brasileiro no Uruguai como do uruguaio no Brasil, está regulado pelas leis trabalhistas, de um lado, e pelos termos do contrato privado de trabalho, por outro. No caso de haver transgressões que não tenham sido solucionadas amigavelmente, cabe acionar a Justiça local. Na hipótese de o cidadão sentir-se lesado em seus direitos e, por alguma razão, não tiver obtido satisfação a demanda que considere legítima, o consulado está habilitado, dentro dos limites de sua competência, a dar-lhe apoio para representar junto à autoridade judiciária (CONSULADO BRASILEIRO – IR2).

O Ministério do Trabalho e a Receita Federal possuem agências em Sant’Ana do Livramento que, sem prejuízo às demais competências previstas em leis e regimentos, são destacadas nesta seção como sendo responsáveis pelo registro e emissão da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, e inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF, respectivamente. Foi relatado ainda que, além do registro e emissão da CTPS, a agência do Ministério do Trabalho presta serviços de mediação com os sindicatos e atendimento ao público em geral. Destaca-se que a carteira de trabalho do estrangeiro, independente da modalidade de registro migratório, é a mesma, diferenciando-se apenas da carteira para brasileiros, que possui cor diferente.

Entre as principais instituições que atuam na fiscalização, defesa de direitos e proteção social identificadas, estão: Delegacia Regional do Ministério do Trabalho (Bagé, RS),



Ministério Público do Trabalho 4ª Região (Uruguaiiana, RS), Justiça do Trabalho (Sant'Ana do Livramento, RS) e a Agência do INSS (Sant'Ana do Livramento, RS).

As instituições responsáveis pela fiscalização e defesa da ordem jurídica do trabalho também apareceram nos relatos dos sindicatos e das consultorias jurídicas. As competências do Ministério do Trabalho estão previstas em sua Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto Nº 8.894/16, em seu Artigo 1º, entre elas: fiscalização do trabalho, segurança e saúde no trabalho, política de imigração e outras. As atribuições do Ministério Público do Trabalho estão previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar 75/93, Art. 83, destacando-se, entre outras, a fiscalização do cumprimento da legislação trabalhista quando houver interesse público. As unidades responsáveis pelo município de Sant'Ana do Livramento encontram-se em outras cidades: A Delegacia do Ministério do Trabalho, na cidade de Bagé, a uma distância de aproximadamente 160 Km e o Ministério Público do Trabalho, 4ª Região, na cidade de Uruguaiiana, a uma distância aproximada de 226 Km.

[...] no que diz respeito ao trabalho de migrantes e fronteiriços, o papel que vem sendo adotado pelo MPT é no sentido de combater estratégias precarizantes e de exploração de tais trabalhadores, garantindo-lhes acesso aos direitos pertinentes (MPT 4ª REGIÃO – IF2).

A Justiça do Trabalho tem suas atribuições previstas no Art. 114 da Constituição Federal, sendo responsável por processar e julgar, entre outras, as ações oriundas das relações de trabalho. A agência do INSS, por sua vez, é um concessor de benefícios que cumpre a execução do Regime Geral de Previdência, previsto na Lei Nº 8213/91.

[...] nós seríamos aquele órgão que ele vai procurar para utilizar o tempo que ele trabalhou no Brasil para fins de benefício, como aposentadoria e auxílio doença. Muitas vezes acontece de um trabalhador uruguaio estar trabalhando no Brasil, sofreu um acidente, ou ficar enfermo, doente, incapacitado temporariamente de trabalhar. Se ele estiver, como eu lhe expliquei, com a carteira de trabalho assinada, ou até mesmo vamos dar outro exemplo, for um autônomo, porque ele pode ter feito algum documento de permanência aqui [...] (AGÊNCIA INSS – IF3).

Julgou-se igualmente importante incluir na pesquisa as organizações privadas e instituições públicas que intermediam ofertas de emprego, qualificação profissional e facilitam o trâmite documental, pois lidam com estes trabalhadores no processo de facilitação da documentação que habilita ao trabalho, na colocação e recolocação no mercado de trabalho e ainda na qualificação profissional. Os escritórios de despachantes apareceram no relato de

um dos trabalhadores que alegou dificuldade no processo de tramitação<sup>9</sup>. Eles encaminham toda a documentação referente ao registro migratório nas diversas modalidades, conforme solicitação do trabalhador. A Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social – FGTAS atua na colocação e recolocação do trabalhador mediante o Sistema Nacional de Emprego - SINE, bem como no oferecimento de cursos de capacitação profissional gratuitos. A Consultoria particular de RH entrevistada também atua na colocação, recolocação e qualificação profissional desses trabalhadores, sendo, no entanto, os cursos de qualificação oferecidos mediante remuneração. O Centro de Integração Empresa Escola – CIEE atua no oferecimento de oportunidades de estágios para estudantes matriculados em instituições de ensino brasileiras ou binacionais. Para encaminhamentos às vagas de empregos pela FGTAS/SINE, assim como, para encaminhamentos de estágios pelo CIEE, faz-se necessário que o fronteiriço uruguaio tenha sua situação documental regular no Brasil. Outro critério observado no momento do encaminhamento é a modalidade de registro migratório, pois os registrados na modalidade fronteiriço podem se candidatar apenas no município de Sant’Ana do Livramento.

Os sindicatos dos trabalhadores e sindicatos dos empregadores compuseram outros dois seguimentos da relação de trabalho do fronteiriço uruguaio. A atividade sindical é regulada pela Constituição Federal e pelo Decreto-Lei N° 1402/39, tendo como principais prerrogativas: a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias, os interesses da profissão e os interesses individuais dos associados, relativos à atividade profissional; b) fundar e manter agências de colocação; c) firmar contratos coletivos de trabalho; d) eleger ou designar os representantes da profissão; e) colaborar com o Estado, com órgãos técnicos e consultivos no estudo e solução dos problemas que se relacionam com a profissão; f) impor contribuições a todos aqueles que participam das profissões ou categorias representadas (BRASIL, 1939). Acrescentou-se ainda, como representação dos Empregadores a Associação Comercial e Industrial de Sant’Ana do Livramento – ACIL e a Câmara de Dirigentes Lojistas – CDL, as mais conhecidas na cidade e que reúnem boa parte dos empresários locais.

As Consultorias Jurídicas foram indicadas nos relatos dos sindicatos dos trabalhadores. Elas atuam quando demandadas pelos sindicatos como consultoras em matéria de direito trabalhista, e geralmente, no ajuizamento de ações na Justiça do Trabalho quando não há acordo entre as partes envolvidas em conflitos.

---

<sup>9</sup> O entrevistado indicou que tentou por várias vezes e não conseguiu gerar o boleto para pagamento da taxa aplicada ao processo de imigração no site da Polícia Federal. Considera-se, também, a dificuldade de acessibilidade ao processo (por pessoas não instruídas) que, em sua fase inicial, é realizado via site da instituição. A ata do GT Políticas Sociais e Assuntos Trabalhistas do Comitê de Fronteira de Livramento e Rivera, reitera a necessidade de facilitar o acesso ao Documento Especial de Fronteiriço via eletrônica (BRASIL, 2015).

As Consultorias Contábeis dos Empregadores, igualmente foram mencionadas por um dos sindicatos dos trabalhadores como interlocutores em processos de resolução de possíveis conflitos. Alguns sindicatos disponibilizam para seus associados convênios de saúde e farmácia e contatam os escritórios de contabilidade para comunicação dos devidos registros em folhas de pagamento, pois essas empresas atuam também como “departamento de pessoal”, geralmente das micro e pequenas empresas. São responsáveis pelos registros de empregados, anotações na carteira de trabalho, processos de admissão e demissão, folha de pagamento, recolhimento de tributos, etc.

Com relação a legislação que regem as relações de trabalho do fronteiriço uruguaio, de um modo geral, com exceção dos representantes dos órgãos governamentais, os atores demonstraram não ter conhecimento mais abrangente. A partir de indicações de alguns atores e de pesquisa documental elaborou-se um quadro síntese com as principais Leis, Decretos e Diretrizes (Quadro 8). Classificadas como: a) Leis e Decretos de Migração, incluindo-se os Decretos que promulgaram os Acordos no âmbito do MERCOSUL e das relações bilaterais Brasil/Uruguai que simplificam e facilitam o processo migratório; b) Decretos, convenções e documentos Internacionais de Referência ao Trabalho Imigrante, dentre elas, as Convenções da OIT, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – ODS e os Decretos que promulgam os Acordos de Cooperação e Assistência Jurisdicional e do Benefício da Justiça e Assistência gratuitas; c) Leis Trabalhistas Brasileiras, com destaque à Constituição Federal em seus Art. 5º e 7º geralmente invocados na defesa dos direitos dos trabalhadores fronteiriços; e d) Leis Previdenciárias, entre elas, o Decreto que promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL.

Quadro 8 – Principais Leis, Decretos Acordos e outros das relações de trabalho do fronteiriço uruguaio

MARCO REGULATÓRIO	TRATA	COMENTÁRIO
<b>MIGRAÇÃO</b>		
Lei Nº 13.445, de 24 de maio de 2017.	Institui a Lei de Migração e dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.	Novo Estatuto do Estrangeiro
Decreto Nº 9.199, de 20 de novembro de 2017	Regulamenta a Lei no 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração.	
Decreto Nº 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.	Decreto que regulamenta a emissão do Documento Especial de Fronteiriço. No que se refere ao trabalho, estudo e residência. É restrito ao espaço geográfico das cidades em que estão vinculados.
Decreto Nº 6.975, de 7 de outubro de 2009.	Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002.	Decreto que regulamenta a autorização de residência (temporária e permanente) em todo território dos países partes e associados ao MERCOSUL.
Decreto Nº 9.089, de 6 de julho de 2017	Promulga o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai sobre Residência Permanente com o Objetivo de Alcançar a Livre Circulação de Pessoas, firmado em Brasília, em 9 de julho de 2013.	

## Continuação

Decreto Nº 5.852, de 18 de junho de 2006	Promulga o Acordo sobre Dispensa de Tradução de Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile, de 15 de dezembro de 2000.	
<b>INTERNACIONAIS DE REFERÊNCIA AO TRABALHO IMIGRANTE</b>		
Convenção 97 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.	Convenção sobre Trabalhadores Migrantes	Convenção aprovada pelo Decreto Legislativo Nº 20, de 30 de abril de 1965; ratificada em 18 de junho de 1965; e promulgada pelo Decreto Nº 58.819, de 14 de julho de 1966.
Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.	Convenção sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação	Convenção aprovada pelo Decreto Legislativo Nº 104, de 24 de novembro de 1964; ratificada em 26 de novembro de 1965; e promulgada pelo Decreto Nº 62.150, de 19 de janeiro de 1968.
Convenção 143 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.	Convenção Sobre as Imigrações Efetuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes.	Convenção NÃO ratificada pelo Brasil *
Decreto Nº 6.891, de 2 de julho de 2009	Promulga o Acordo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa entre os Estados partes do Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile.	Conhecido como o Protocolo de Las Leñas.
Decreto Nº 6.679, de 8 de dezembro de 2008	Promulga o Acordo sobre o Benefício da Justiça Gratuita e a Assistência Jurídica Gratuita entre os Estados Partes do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile, assinado em Florianópolis, em 15 de dezembro de 2000.	
Agenda 2030 Para o Desenvolvimento Sustentável - ODS 8.8	Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos	Objetivo 8.8 "Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes..."
<b>TRABALHISTAS BRASILEIRAS</b>		
Constituição da República Federativa do Brasil/88	Art. 5º "T odos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza..." Art. 7º Dos direitos sociais dos trabalhadores.	
Decreto-Lei N.º 5.452, de 1º de maio de 1943.	Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.	
<b>PREVIDENCIÁRIA</b>		
Lei Nº 8.213, de 24 de julho de 1991.	Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.	
Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993	Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências - Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS.	
Decreto Nº 3.048, de 6 de maio de 1999	Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências.	
Decreto Legislativo Nº 451/2001 Decreto Nº 5.722/2006	Aprova e promulga, respectivamente, o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997.	

\*Esta Convenção consta no quadro, apesar de não ratificada pelo Brasil, porque foi indicado por um dos atores.  
Fonte: Elaborado pelo autor (2018)

Cabe, ainda, ressaltar que a inclusão de atores de diferentes seguimentos, além daqueles comumente indicados pela literatura, proporcionou uma visão mais abrangente das condições em que se processam o trabalho do fronteiro uruguaio, de como é percebido e valorizado como profissional e cidadão e das principais dificuldades que enfrentam no seu dia a dia. Sublinha-se, no entanto, o papel preponderante do Estado no atual sistema de regulação face a crescente desregulamentação das relações de trabalho (FISCHER, 1992; CONCOLATTO; OLTRAMRI, 2017), em especial, no acolhimento do trabalhador fronteiro uruguaio em solo brasileiro.

## **4.2 Percepção dos atores sobre as principais demandas e problemas vivenciados pelo trabalhador fronteiriço uruguaio e as possíveis soluções apresentadas**

Esta seção visa responder ao objetivo específico (b) que é analisar as percepções dos atores sobre as principais demandas e problemas vivenciados pelo trabalhador fronteiriço uruguaio e as possíveis soluções apresentadas aos problemas e demandas identificadas. Primeiramente, faz-se a descrição dos relatos e uma conversa inicial com os mesmos, articulando as falas dos diferentes atores a partir de eixos temáticos identificados na análise (Quadro 9, p. 89), e posteriormente realiza-se o diálogo com a literatura para problematizar alguns achados deste item.

De um modo geral, na percepção dos entrevistados, a demanda do trabalhador uruguaio no lado brasileiro se dá por oportunidades de trabalho devido à situação de desemprego em seu país agravado pela crise econômica.

[...] eles estão passando um momento difícil no Uruguai e acredita que no Brasil ele tem um pouco mais acessível a parte de finanças dele, né? da economia, né? um pouco mais acessível alimentação, sobre tudo isso, e aluguel de uma casa, por exemplo, que facilita um pouco mais em comparação com o Uruguai, que é bem mais caro, fica mais difícil, o alimento e os produtos são mais caros, o aluguel é mais caro no Uruguai, então ele acredita que tem outra garantia de vida pra ele (DESPACHANTE – II1).

[...] normalmente a pessoa que vem trabalhar no Brasil, ela vem em busca de que? De uma salvação financeira. Nós sabemos que o Brasil passa por um problema que é mundial de falta de emprego, falta de renda, mas os países da volta estão piores do que nós. Então o pessoal vem com aquela ilusão de mudar de vida e conseguiu um emprego[...] (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ2)

Esta demanda foi confirmada por três dos trabalhadores entrevistados, os quais destacaram a falta de oportunidades, principalmente para quem não possui experiência.

[...] foi a falta de trabalho no Uruguai e a falta de oportunidade que davam para as pessoas, porque tinha que ter certo tempo de experiência [...] (TRABALHADOR – TB2).

[...] porque lá (Livramento) há mais oportunidade de trabalho, em supermercado... aqui em Rivera está meio difícil, estão contratando mais gente conhecida, e eu soube de muita gente que tirou a carteira de fronteiriço e conseguiu no mercado [...] (TRABALHADOR – TB3).

Por outro lado, ele também é demandado por sua facilidade de comunicação e empatia no atendimento especializado ao público uruguaio, que vem com frequência adquirir produtos no lado brasileiro.

[...] geralmente também a gente pega para as lojas de fronteira, assim, a gente prefere ter até alguns uruguaios no atendimento, sabe? (EMPREGADOR – EP5)

[...] trabalhador muito importante, pelo fato da gente trabalhar na fronteira e trabalhar muito com o público uruaio, ou seja, a gente atende muito uruguaios... dependendo da loja, da filial, tem umas que trabalham muito mais especificamente com uruguaios do que com brasileiros [...] (EMPREGADOR – EP1).

[...] acho que ajuda muito o faturamento porque o uruaio gosta de ser atendido pelo povo dele. (EMPREGADOR – EP1).

Quando os relatos foram sobre as demandas específicas, percebeu-se que essas variaram conforme os papéis que os atores desempenham na relação. Algumas dessas demandas evidenciaram os principais problemas vivenciados por alguns desses trabalhadores.

Para as entidades que atuam no registro e emissão de documentos, por exemplo, a demanda se dá porque “[...] muitos precisam do registro para conseguir a carteira de trabalho e conseguir trabalhar legalmente” (IR1). Relato de uma dessas entidades indicou que dentre os que procuram a instituição para emissão da carteira de trabalho, estão os que buscam a documentação para regularização de uma condição de ilegalidade.

[...] a gente às vezes pergunta aqui, né? informalmente, e a pessoa diz: ah! Já estou trabalhando aqui, agora o patrão quer regularizar a situação. Então, às vezes dá caso da pessoa está muito tempo já realmente trabalhando, e chega uma hora: não vamos formalizar isso daí, tá? Mas a maioria pelo que a gente vê é o pessoal que tá querendo tirar, sei lá, o primeiro emprego no Brasil, digamos assim (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3).

Aos poucos os relatos dos atores, de diferentes seguimentos, vão evidenciando que as principais demandas e problemas dizem respeito a perda de direitos e de proteção social decorrentes do trabalho irregular, ou seja, do trabalho exercido sem a anotação na carteira de trabalho ou sem o devido registro migratório no país. As reclamações mais comuns referem-se a perda de direitos como: hora extra; piso da categoria; tempo de serviço, por falta de recolhimento ao INSS; auxílio doença ou acidente, no caso de enfermidade ou acidente de trabalho; fundo de garantia, por falta de recolhimento ao FGTS; 13º salário; férias; e seguro desemprego, no caso de demissão sem justa causa.

Conforme relatos de algumas entidades sindicais, esses trabalhadores geralmente buscam as entidades para pedir informações e reclamar sobre direitos trabalhistas negados. Direitos percebidos, conforme um dos relatos, a partir da diferenciação de condições em relação às dos brasileiros.

Quando eles chegam aqui eles vêm com essas duas questões: primeiro eles vêm se informar; eles vêm reclamar ‘ah, meu patrão tá... eu não tenho carteira assinada...’ mas eles chegam da seguinte forma, eles querem a informação e reclamar junto, entendeu? (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

Como trabalham uruguaio e brasileiro juntos, o que que acontece? O uruguaio passa a entender o que que o brasileiro tem de direito, aí se ele não tiver aquele direito, ele vem um sindicato dizer: olha eu estou sem receber tal direito, estou sem receber as horas extras, estou sem receber o meu salário, quanto é que é? essa é a busca que o uruguaio faz, porque ele aprende junto com o trabalhador brasileiro [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT1).

As demandas recebidas na Justiça do Trabalho confirmaram esses relatos apontando como um dos principais problemas a condição de exploração desse trabalhador em seus direitos trabalhistas básicos:

[...] seria a exploração, né? no sentido... o empregador se beneficia com a mão de obra a sua disposição e não retribui na maneira com que a legislação estabelece, então paga simplesmente o salário, o dia trabalhado. Não efetua o recolhimento do fundo de garantia, as contribuições previdenciárias, o pagamento de férias, décimo terceiro, né? Então, o prejuízo seria nesse sentido (JUSTIÇA DO TRABALHO – IF4).

A condição do trabalhador é agravada quando ele não possui a documentação que o habilita ao trabalho, ficando completamente desamparado pela seguridade social em casos de enfermidade ou acidente de trabalho, como indicado no relato de um acidente ocorrido na construção civil, que resultou em um acordo verbal realizado diretamente com o patrão.

[...] e outra vez deu um acidente com um aí... e ainda tem mais essa! Deu um acidente com um deles aí. Aí um colega deles veio nos comunicar aqui, e a gente foi. Levaram ele imediatamente pra o hospital, pra lá pra Rivera, hospital de lá porque ele estava ilegal aqui, aí a gente foi lá e ainda os pais deles, ainda ficaram brabos com o que veio nos comunicar, porque não devia ter vindo porque eles já tinham conversado com os patrões. Aí nós falamos: tá, mas assinaram algum papel? –não, não assinamos (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT5).

[...] problema mesmo é a área da construção quando dá um acidente de trabalho, que eles não têm como se ‘encostar’, aí é brabo! porque eles ficam totalmente sem respaldo nenhum. O trabalhador que tem carteira, ele é largado para o INSS e fica recebendo o INSS, esse não tem como se encostar [...] (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).

A questão previdenciária foi outro problema identificado na relação de trabalho do fronteiro uruguaio, sendo mencionadas reclamações de tempo de serviço perdido para fins de aposentadoria, como nos relatos sobre uma empregada doméstica e sobre outro cidadão que haviam trabalhado mais tempo para o empregador do que constava em suas carteiras.

Segundo a entrevistada, essas pessoas demoraram para ter os seus registros porque não tinham a documentação de permanência no Brasil, possuindo apenas a identidade uruguaia. É possível supor, ainda, em outro relato, a precariedade de vida de alguns trabalhadores que viveram na ilegalidade ou na informalidade sem o recolhimento para a previdência, tendo que esperar a idade de 65 anos para solicitar o Benefício de Prestação Continuada - BPC<sup>10</sup>.

[...] quando a gente nota que eles alegam que trabalharam mais tempo e não tiveram a carteira assinada, o INSS ele é conessor de benefícios (AGÊNCIA INSS – IF3).

[...] o que eu noto é que eles primeiro começam a trabalhar informalmente, depois organizam a documentação. Tem uma lacuna de tempo que fica perdido [...] (AGÊNCIA INSS – IF3).

[...] mas o que eu noto é assim ó, quando chega a nós, quando eles entram aqui, normalmente estão certinho, são os certinhos. Porque aquele que sabe que não teve a carteira de trabalho assinada, hoje a informação está mais divulgada, ele nem vem aqui. Ele já fica esperando fazer a idade pra ter direito ao amparo assistencial gratuito (AGÊNCIA INSS – IF3).

Um aspecto que merece destaque na análise das demandas e dos problemas é a percepção do seu volume. Para alguns atores ela é inexistente, como no caso da Delegacia do Ministério do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, 4ª Região, responsáveis pelo município, que afirmaram que esse público não tem demandado das instituições. No entanto, o representante do Ministério Público do Trabalho mencionou problema específico de trabalho infantil envolvendo crianças uruguaianas no município.

Não temos, no momento, nenhum inquérito civil no âmbito da PTM de Uruguaiana específico acerca do trabalho fronteiriço. Entretanto, no âmbito de Procedimento Promocional instaurado de ofício para enfrentamento do trabalho infantil em Santana do Livramento, constatou-se que crianças uruguaianas se deslocam para o referido município para trabalhar. Diante das dificuldades relatadas pela rede de proteção da criança e do adolescente do município em traçar estratégias de combate a tal fluxo com as autoridades uruguaianas, foi solicitado auxílio à Assessoria de Assuntos Internacionais do MPT para tratativas nesse sentido (MPT 4ª REGIÃO – IF2).

Perguntados sobre as possíveis causas da não demanda, tendo em vista os diversos relatos sobre a existência de trabalho irregular no município, é mencionado por um dos entrevistados que possivelmente não denunciem porque estão irregulares no país. Outro

---

<sup>10</sup> O Benefício de Prestação Continuada é destinado às pessoas idosas que não possuem meios de prover a sua própria manutenção e para pessoas com deficiência, cuja regulamentação está prevista no Decreto Nº 6.214/07. Este benefício, segundo o referido decreto, é destinado a brasileiros nato ou naturalizados e as pessoas de nacionalidade portuguesa, desde que comprovem sua condição e residam no Brasil. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, em julgamento concluído em 20 de abril de 2017, decidiu por unanimidade estendê-lo aos estrangeiros residentes no país, atendendo os requisitos necessários à sua concessão, negando assim o provimento ao Recurso Extraordinário 587970 do INSS (BRASIL, 2017).



entrevistado destaca que a questão da ilegalidade pode estar sendo utilizada para constranger esses trabalhadores pelo medo, com a finalidade de que não busquem os entes públicos para requererem os seus direitos. É destacado ainda o sucateamento do Ministério do Trabalho, que conta com “pouquíssimos” auditores-fiscais.

[...] eu acredito até que não exista tanta demanda, por quê? Muito fronteiroço que entra, ele não tem autorização pra trabalhar, então ele não denuncia porque está ilegal até pra tá aqui. Então, por isso não existe a denúncia. Então, os que são descobertos não é através de denúncia, é através de fiscalização de outras denúncias e a gente encontra ele lá no meio dos outros (DELEGACIA REGIONAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IF1).

A questão da ilegalidade do trabalho é utilizada pelos empregadores para constranger os explorados justamente a não buscar os entes públicos, razão pela qual os convênios são para fazer campanhas para conscientizar as pessoas do perigo de trabalho nessas condições, antes mesmo do deslocamento. Há evidente subnotificação em razão do medo, e o MPT tem atuado, portanto, de forma preventiva (MPT 4ª REGIÃO – IF2).

Quanto à fiscalização mais efetiva, destaco que está havendo o sucateamento do Ministério do Trabalho, com pouquíssimos auditores-fiscais, o que é objeto inclusive de ação do MPT visando a obrigar a União a realizar o respectivo concurso (MPT 4ª REGIÃO – IF2).

Determinados seguimentos disseram não perceber problemas nem conhecer demandas. Tanto os empregadores quanto os representantes das organizações ligadas ao empresariado local, com raras exceções, disseram não identificar problemas e sim benefícios, sendo destacada a oportunidade de crescimento profissional e o acesso a um custo de vida menor no Brasil. O representante do sindicato dos trabalhadores rurais também disse não reconhecer problemas envolvendo o fronteiroço uruguaio no município, no entanto, relatos de sua consultoria jurídica contrariaram essa informação. Percebeu-se certo desconforto do sindicato ao tratar desse assunto. Quando perguntado mais diretamente sobre a possibilidade de trabalho irregular desses trabalhadores, as opiniões foram diversas. Houve quem desconhecesse, houve quem atribuísse certa “naturalidade” e houve quem confirmasse.

Não te digo problema, mas acredito uma oportunidade de crescimento pra eles, só em se deparar com esse mercado bem mais amplo e com uma cultura, acredito que muito mais exigente do que o cidadão uruguaio (SINDICATO LOGISTA – RE1).

[...] eu acho que eles têm muito mais é benefício do que problemas, na verdade, entendeu? Porque a gente vive numa fronteira seca na qual você passa para lá e pra cá, entendeu? Sem lenço e sem documento, essa é que é a verdade (CÂMARA DE DIRIGENTES LOGISTAS – RE3).

[...] existe trabalho irregular como de resto no Brasil inteiro, né? Então, existe, tem uruguaios que têm stands aí irregulares vendendo, né? (CÂMARA DE DIRIGENTES LOGISTAS – RE3).

Não é comum, mas em Uruguaiana é comum. Aqui em Livramento não é mesmo, é bem tranquilo. Graças a Deus que nós temos isso bem tranquilo, às vezes a gente mexe na cidade dizendo: “a cidade mais irmã do mundo é Livramento e Rivera” e aí o pessoal fica curioso pra saber porquê, né? eu digo é uma cidade mais comum que tem porque a gente não tem problema, nessas coisas a gente não tem (SINDICATO DO TRABALHADRO – RT2).

Outros relatos indicaram baixa demanda. Foram apontados diferentes motivos, dentre eles: a baixa mobilidade para o trabalho na fronteira e a oferta de trabalho para esse público específico que, na visão de um dos entrevistados, não é preponderante. Houve uma clara alusão ao dispositivo da CLT que limita o número de estrangeiros, a chamada “lei dos dois terços”. E de fato, quando se observa o número de empregos formais no município por nacionalidade, se identifica que o percentual de uruguaios é de apenas 2,72 % (dois vírgula setenta e dois por cento)<sup>11</sup>. No entanto, os relatos dos diferentes atores evidenciaram que as demandas e problemas que se dão com o trabalhador uruguaio não passam pelas estatísticas da formalidade.

Entre os demais motivos prováveis da baixa demanda destacou-se o desconhecimento de direitos por parte do trabalhador, sendo, algumas vezes, “levados na conversa” pelos próprios empregadores.

Nesse atendimento ao público em geral, predomina a busca por informações relativas aos direitos trabalhistas, seja brasileiro, ou uruguaio, este muitas vezes desconhecendo totalmente que ao trabalhar em solo brasileiro tem garantido seus direitos trabalhistas, previdenciários (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3).

Muitos uruguaios por acharem que são uruguaios vindo pro Brasil não teriam os mesmos direitos, né? Até tem patrões, digamos assim, que repassam essa estória pra eles: ‘ah! agente não te assina a carteira porque tu é uruguaio, tu não pode’ e eles por desconhecimento acham que isso é real, que isso é verdadeiro, mas pro ministério, pra fiscalização, por exemplo, trabalhador em princípio não tem nacionalidade (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3).

Foi recorrente, ainda nos relatos, a disseminação da ideia de que os que não possuem registro migratório não teriam acesso a determinados direitos trabalhistas e nem poderiam postular na justiça por estarem trabalhando de forma ilegal. Percebe-se certa intencionalidade do empregador na busca dessa mão de obra. As falas do representante da Justiça do Trabalho

---

<sup>11</sup> Dados da RAIS/MTPS em 31 de dezembro de 2016 apresenta o total de 14.079 empregos formais em diversos setores do município de Sant’Ana do Livramento, dos quais 383 são de pessoas de nacionalidade uruguaia.

e de um dos empregadores demonstram que alguns realmente acreditam nesta ideia. Contudo, a Justiça do Trabalho tem reconhecido o direito desses trabalhadores, pelo menos de forma indenizatória.

Alguns empregadores também exploram esse trabalho no sentido de achar que a pessoa, por não estar legalizada aqui no Brasil, não ter a carteira de fronteira, não teria direito a receber nada. (JUSTIÇA DO TRABALHO – IF4).

[...] pelo fato deles não estarem... do empregador saber que eles não tem essa parte legal, essa carteira fronteira, ele não pode postular na justiça nossa do trabalho aqui, então eles trabalham pelo salário em si [...] (EMPREGADOR – EP1).

O relato do representante da Justiça do Trabalho igualmente indicou que a demanda não é grande. Entretanto, considerando que muitos desconhecem os sindicatos, assim como os seus direitos, e que algumas vezes ocultam sua condição de ilegalidade, mesmo mediante possibilidade de coação, como no caso do acidente de trabalho ou em uma possível atitude de fuga diante de uma fiscalização no comércio, chegando até a fingir ser um cliente, conforme outro relato, considerando ainda os “acordos” realizados nos escritórios de contabilidade ou diretamente com os patrões e também nos sindicatos, enfim, todas essas situações dificultam a constatação do real volume dessa demanda.

[...] até quando eu comecei a atuar em Livramento eu imaginei que essas demandas seriam de grande proporção... não são! Eu não tenho muito... não chegam aqui na justiça... tem, existem, mas são trabalhos mais, por exemplo, um atendente de loja, ou aquele comércio que tem bem na fronteira, aquelas barraquinhas, aquele tipo de coisa, ou serviço doméstico também, cuidadoras, empregadas domésticas, né? (JUSTIÇA DO TRABALHO – IF4).

Chamou atenção no relato do representante da Justiça do Trabalho as ocupações que têm demandado. São ocupações que geralmente não exigem muita qualificação. A partir de outros relatos é possível identificar um certo perfil desse trabalhador precarizado, descrito como gente humilde que mora na periferia, jovens e até menores de 18 anos, sem qualquer experiência etc., deixando, neste contexto, margem para supor uma relação da precarização com classes sociais em situação de vulnerabilidade econômica e social.

[...] tem gente humilde que mora em bairros, que vem trabalhar aqui para o seu sustento, que vai morrer trabalhando, porque não vai se aposentar, não vai descansar, não vai ter um FGTS, não vai ter nada, trabalha sem contar é só trabalho pelo salário mensal, o labor só pela comida, aí é vantagem para o empregador, né? então se torna uma coisa meio escrava [...] (EMPREGADOR – EP1).

[...] normalmente o que eu falo pro meu sindicato, o pessoal cai em campanha por quê? Porque não conseguiu emprego na cidade. Normalmente, essa pessoa é uma pessoa de baixa renda, é uma pessoa de baixo nível intelectual, é uma pessoa que está vivendo de um subemprego e normalmente ela vem pra campanha pra que? Por comida e por um teto. Muita gente que vem trabalhar na área rural, os uruguaiois vêm trabalhar na área rural para ganhar teto e comida, é uma coisa desumana, mas é real (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ2).

[...] nós mesmo aqui, já tivemos cliente, caso de clientes que pegam empregados pra trabalhar, às vezes até com idade menor, no caso, menor de 18, né? na verdade não, não deixa de ser errado, elas podem trabalhar mas tem que ter a carteira, que daí claro, são totalmente inexperientes, não tem experiência mas precisam do dinheiro e aí acabam aceitando trabalhar. Começam aquela experiência, mas aquela experiência que não termina, né? (CONSULTORIA CONTÁBIL – CC2).

A reflexão de alguns atores, sobre as demandas e problemas, proporcionou algumas indicações sobre as possíveis causas do trabalho irregular. Algumas delas atribuídas ao próprio trabalhador, como: falta de informação; desconhecimento da legislação brasileira; dificuldade de acesso à documentação; conveniência com a situação de irregularidade; e pouca importância dada a regularização. Alguns relatos atribuem a culpa da situação de irregularidade unicamente a ele.

A quantidade de documentos que eles precisam tirar pra poder se tornar legais aqui no Brasil, mesmo como fronteirizos [...] (ATENDIMENTO FGTAS/SINE – II3).

[...] só que o funcionário também nunca deu importância em regularizar a sua situação aqui dentro do território para poder trabalhar legalmente (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

Consequentemente, a não ter carteira, eles não têm o fundo de aposentado e quando são colocados para fora, não tem direito ao seguro, né? porque não tem documento. Aí a culpa é deles, não do empregador, mas é uma consequência (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).

De fato, a responsabilidade do registro migratório é do trabalhador, isso talvez explique a responsabilização de sua condição em alguns relatos. No entanto, é necessário ir além da atribuição de culpa e perguntar pelas causas a quem tem direito: por que se submeter a um trabalho precário sem nenhuma segurança ou proteção social? Por que o empregador oferece trabalho nessa condição? Alguns relatos podem oferecer algumas possibilidades. Da parte do trabalhador foram mencionados: necessidade de sobrevivência, alimentação; falta de recursos para o trâmite; interesses particulares momentâneos para a não regularização; problemas com a justiça que impede o trâmite documental.

[...] porque eles tentam sobreviver de todas as maneiras possíveis, porque como a gente entende que a primeira lei do ser humano é a lei de sobrevivência, então eles

tentam sobreviver de todas as maneiras, então teríamos que propor maneira de sobreviver com dignidade (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL – RE2).

[...] ocorre que diante do desemprego, da necessidade das pessoas trabalhar, muitas vezes elas acabam se sujeitando a certas coisas que não faz parte daquilo que é direito seu (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT1).

Relato de um dos trabalhadores entrevistados confirma a falta de recursos para o trâmite documental, como uma dificuldade enfrentada por alguns, sendo no seu próprio caso, os custos para o trâmite providos pelo seu antigo patrão.

[...] essa facilidade de terem a carteira, porque às vezes também no financeiro, como tu tens que pagar certo valor pra fazer a carteira, às vezes muitos não têm esse valor [...] (TRABALHADOR – TB2)

A primeira vez eu consegui um contrato de trinta dias, tá? comecei a trabalhar, eu não tinha a carteira, aí o meu ex-patrão, ele me proporcionou um contrato [...] (TRABALHADOR – TB2)

Entre as possíveis causas atribuídas ao empregador destacam-se desconhecimento da legislação por empregadores de outra nacionalidade; descumprimento de forma deliberada; esperteza; abuso; sonegação de tributos e informalidade dos contratos.

[...] o empregador está errado por estar com ele sem carteira assinada? Tá! Sonegando todos os tributos que ele teria que pagar referente a esse funcionário, né? (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

[...] por esse desconhecimento por parte dos trabalhadores, existe um abuso por parte dos muitos empregadores em cima deles [...] (ATENDIMENTO FGTS/SINE – II3).

Algumas possíveis causas levantadas dizem respeito a falta de fiscalização e de uma legislação específica para combater esse tipo de prática.

[...] tem muito, quando não temos legislação específica surge muita exploração de todos os sentidos, dos mais piores que se possa imaginar, de todos os sentidos, infantil, do que imaginar, tem. A partir do momento que se tem uma legislação específica de fronteira, tu vai começar a combater isso aí (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL – RE2).

Problemas mais pontuais foram identificados entre os que possuem a documentação regular, um deles relatado por um dos sindicalistas, refere-se ao exercício de determinada atividade profissional sem regulamentação no país, no caso, as parceiras uruguaias que atuam

na maternidade do hospital local. Elas são contratadas em regime celetista como auxiliar de enfermagem, sendo que possuem graduação e profissão regulamentada no Uruguai.

Um dos entrevistados destacou entraves no Documento Especial de Fronteiriço para celebração de contratos de alugueis e abertura de contas bancárias. O representante da repartição consular acredita que o novo acordo sobre residência permanente, promulgado em abril de 2017, possa resolver parte das demandas relacionadas às limitações do documento especial de fronteiriço. No entanto, é evidente que o referido acordo não contempla aquelas pessoas que residem no Uruguai e trabalham no Brasil, indicadas nas demandas de causas trabalhistas pelo representante da Justiça do Trabalho. Sem falar do custo do trâmite documental, que é bem maior que o do fronteiriço<sup>12</sup>.

As possíveis soluções apresentadas pelos atores aos principais problemas identificados acima irão depender da situação documental dos trabalhadores, dos que possuem os documentos que os habilitam ao trabalho e dos que não os possuem. Ficou evidente nos relatos de representantes sindicais e de representantes das empresas de contabilidade que quando essa condição sai do anonimato, dificilmente se dá com a regularização e continuidade da pessoa na empresa.

[...] quando vem, chega no escritório aqui, a relação já não tem solução, foi a quebra de acordo entre as duas partes ...nunca chegou uma situação, ou talvez raríssima, eu não tenho conhecimento agora, não me lembro no momento, que a pessoa vem aqui ‘olha eu estou com uma pessoa no meu estabelecimento eu quero regularizar ela, já faz um bom tempo e até agora não consegui’ ...quando vem a coisa tá feia já (CONSULTORIA CONTÁBIL – CC1).

Mas, geralmente, quando é assim legalizado, tem a documentação, a gente consegue resolver só na conversa. ‘Olha, faz...’ – ‘O que ele quer?’ – ‘Ele quer que seja feito o registro que não foi feito’. Bom, daí é ônus da empresa, pagar multa e juros que tinha, né? faz o registro e esse colega é registrado e demitido (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

Para os que possuem a documentação, as soluções apresentadas, ao menos pelos sindicatos, se dão com demissão, indenização, anotações na CTPS e recolhimentos retroativos. Nesses casos foi indicado negociação entre as partes nos sindicatos e acordos na Justiça do Trabalho. Um dos representantes do sindicato informou que realiza contato com os escritórios de contabilidade com quem possui relacionamento, e solicita que possam

---

<sup>12</sup> Segundo tabela de taxas aplicadas a imigração da Polícia Federal, disponível no site da instituição, o custo do trâmite do Documento Especial de Fronteiriço é de R\$ 63,85 (sessenta e três reais e oitenta e cinco centavos). As taxas para outras modalidades estão em torno de R\$ 372,90 (trezentos e setenta e dois reais e noventa centavos).

intermediar a questão junto aos empregadores. Não ocorrendo os acordos, através dos sindicatos, os casos são encaminhados para o jurídico para que ingressem com ação na justiça.

[...] olha, aconteceu o seguinte, eu preciso que tu fale com tal cliente sobre o Pedro aí, porque ele tem dois funcionários que estão sem registro, blábláblá, você fala e me dá um retorno, senão eu vou ter que encaminhar judicialmente ou pedir uma fiscalização do Ministério do Trabalho, geralmente é resolvido, entendeu? (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

É chamado o empregador aqui e é convidado a acertar o que tiver errado, caso isso venha a ocorrer, aí apaziguou ali, ali acabou. Não ocorrendo isso aí, a pessoa não aceitando, daí é encaminhado ao departamento jurídico do sindicato para que o departamento jurídico ingresse com uma ação na justiça para reaver aquilo que é direito do trabalhador (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT1)

[...] se conversa com as partes pra tentar chegar a uma composição. Na hipótese das partes estarem resistentes ao acordo, o prosseguimento do processo é feito, claro que o juízo no momento que o processo chega até ele, que é a busca da tutela judicial, o juízo dispõe de todos os meios pra melhor prestar essa tutela, então pode oficiar as autoridades se encontram alguma irregularidade, alguma situação, ofício ou se determina alguma diligência de oficial de justiça que se vá no local, vê se as condições de trabalho estão sendo prestadas da forma que a lei exige. Ao mesmo tempo, se há alguma irregularidade que haja necessidade da intervenção do Ministério Público, se oficia o Ministério Público... isso o que o judiciário pode fazer e de outra forma é dar essa prestação judicial de forma mais célere possível (JUSTIÇA DO TRABALHO – IF4).

Foi dito, ainda, por um dos representantes dos sindicatos, que quando o trabalhador está há muito tempo na empresa numa condição irregular é muito difícil que o empregador aceite fazer o registro retroativo, tendo que ser acionado judicialmente.

[...] mas quando uma empresa já tem um funcionário fronteiriço sem carteira assinada há algum tempo, ou naquele caso que ele não tinha carteira e recém tirou, é muito difícil que a gente consiga que a empresa faça a assinatura retroativa, entendeu? então, geralmente, nesses casos o pessoal entra judicialmente [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

Os escritórios de contabilidade também indicaram realizarem acordos entre as partes, restando dúvidas quanto as devidas anotações na CTPS e recolhimentos retroativos. Foi dito por outro escritório que apenas presta orientações ao empregador, deixando a solução por conta dele.

[...] e esse fato, esse fato aí aparece depois quando, se há uma discordância de acordo particular entre as pessoas, aí a gente passa a ter conhecimento e tenta fazer um acordo, geralmente se faz, geralmente se faz um acordo, né? Mais a gente sempre informa que não tem vantagem nenhuma, nem pra um nem pra outro, porque uns estão perdendo seus direitos e outros estão ocultando uma obrigação, que em

seguida vai pagar, não tem vantagem nenhuma em relação a isso [...] (CONSULTORIA CONTÁBIL – CC1).

Quando dá esses problemas de identificar, é como eu tinha dito: sempre tenta chamar as duas partes, já vem aqui, né? a gente chama as duas partes e colocar a situação, como é que era pra ser, a situação que está no momento e fazer um acordo, entendesse? Geralmente, 90% se faz um acordo (CONSULTORIA CONTÁBIL – CC1).

Quando o trabalhador não possui a documentação a solução se dá através de acordos apenas de forma indenizatória. O representante da Justiça do Trabalho ressalta a impossibilidade jurídica de realizar as anotações na CTPS e os recolhimentos retroativos, uma vez que não possui a documentação.

[...] Tem situações em que o próprio empregado que prestou serviço ele não está regularizado, então por ele não está regularizado aqui no país, não há como, é uma impossibilidade jurídica determinar que seja anotado a carteira de trabalho, então a forma de se garantir pra ele a contraprestação daquele serviço prestado, que é incontroverso, né? no caso seria o pagamento dessa verba de forma indenizatória [...] (JUSTIÇA DO TRABALHO – IF4).

Um dos representantes dos sindicatos informou que nesses casos a orientação é entrar judicialmente contra o empregador, pela impossibilidade de mediação do sindicato. É possível notar que essa realidade tem favorecido a negociação direta com o empregador, muito provavelmente numa situação de desvantagem para o trabalhador, que fragilizado pela situação de desemprego, acaba se submetendo à negociações desfavoráveis. O relato do retorno desse trabalhador ao sindicato, após meses de negociação frustrada com empregador, mostra muito bem o dilema de alguns, entregues à própria sorte.

No caso daqueles que não possuem registro, a gente sempre toma cuidado de falar com o colega para ver a importância pra ele de entrar judicialmente. Porque eu não posso garantir pra ele que a empresa vai pagar o correto e também não posso garantir que essa empresa, que tá errada, que essa pessoa não vai entrar judicialmente mais contra ela [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

E há casos, que a gente depois nem fica mais sabendo, que o colega, simplesmente, não voltou mais, nem entrou judicialmente e eles acabam fazendo lá o acordo com o empregador, né? ‘Ah, me paga tanto [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

Daí às vezes acontece que depois de alguns meses ele retorna de novo aqui para perguntar a mesma coisa. Então, a gente tem reincidência do pessoal que já veio perguntar essa parte e volta novamente, porque não se entendeu com o empregador (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).



No caso de acidente de trabalho, a solução se dá com o ajuizamento de ação na justiça requerendo os direitos básicos e danos morais pelo acidente de trabalho. Entretanto, a partir da solução desse problema é relatado um outro: a manutenção desse trabalhador até que a ação judicial chegue ao seu resultado ou até o restabelecimento de sua saúde.

[...] eu ajuízo uma ação pegando os direitos básicos e tento um dano moral, tá? Um dano moral pelo acidente, acidente vai dar um dano moral, mas até que a ação chegue ao seu resultado, o que é que faz o trabalhador? Vive a expensas de terceiros, ele fica totalmente fora do mercado” (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).

Enfim, foram relatadas algumas dificuldades encontradas pelo trabalhador que busca os seus direitos na justiça. Uma delas diz respeito a determinados tipos de direitos, os quais necessitariam de comprovação mediante testemunhas. Acontece que, conforme relato, aquelas pessoas habilitadas para serem testemunhas não querem depor por medo de perder o seu emprego. A outra dificuldade diz respeito a dinâmica de uma cidade pequena, onde os empregadores geralmente se conhecem, buscam e fornecem informações uns aos outros sobre os candidatos a vagas de trabalho. Mais uma vez configura-se o constrangimento pelo medo de não conseguir um novo trabalho.

[...] Temos muitos problemas, por quê? Existe alguns direitos que independe de prova, tá? Eu preciso provar que eu trabalhei ou não. Hora extra, insalubridade é muito difícil conseguir, por quê? Porque quem vai ser testemunha é o próprio colega e o colega normalmente não quer ser testemunha, por quê? Porque ele perde o emprego, então ele perde o emprego porque no mesmo ramo existe mais de um... as pessoas são amigas, então uma não dá emprego pra outra, ou uma não dá boas informação, boa referência pra outra e as pessoas têm muito medo de não ter um novo emprego e por isso não que reclamam os seus direitos” (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ2).

O quadro abaixo (Quadro 9) apresenta a síntese das principais temáticas levantadas a partir da percepção dos atores sobre as principais demandas e problemas envolvendo o trabalhador fronteiriço.

Quadro 9 – Principais temáticas levantadas a partir da percepção dos atores sobre as demandas e problemas envolvendo o trabalhador fronteiriço uruguaio

TEMÁTICAS	DESCRIÇÃO	ATORES
Demanda de forma geral oportunidades de trabalho	Devido a situação de desemprego agravado por questões econômicas	IR1; IR3; RT2; CJ2; CC1; RE1; RE2; II1; II2; II5; TB2; TB3
Demandado para atendimento especializado do público uruguaio	Especialmente no comércio de linha de fronteira	EP1; EP5; CC1
Demandas específicas que variam conforme a função dos atores na relação	Emissão de documentos, ofertas de emprego, informações sobre direitos etc.	Por exemplo: das instituições que atuam no registro e emissão de documentos demandam a documentação etc.
Perdas de direitos e proteção social decorrentes da exploração do trabalho não regulamentado	Direitos básicos como: salário base, 13º salário, férias etc. Desproteção social em casos de acidente de trabalho, enfermidade, desemprego involuntário e velhice.	IR3; RT1; RT3; RT5; CJ1; CJ2; EP1; CC1; CC2; RE2; IF1; IF3; IF4; II3

Continuação

Volume das demandas e problemas envolvendo o trabalhador	Inexistente Baixa demanda Alta demanda Não reconhecem problemas	IR2; RT2; IF1; IF2 RT1; RT3; IF3; IF4; CC1; CC2 CJ1; CJ2 EP2; EP3; EP4; EP5; RE1; RE3; RE4
Causas da não demanda e problema	Constrangimento pela medo da situação de ilegalidade Constrangimento pelo medo de não conseguir trabalho Falta de fiscalização	IF1; IF2 CJ2 IF2
Motivos da baixa demanda e problemas	Baixa mobilidade para o trabalho Lei que limita o número de estrangeiros nas empresas Desconhecimento de direitos	RE2 RE2 RT5; IR3
Causas do trabalho não regulamentado	<b>Atribuídas ao trabalhador:</b> falta de informação; desconhecimento da legislação brasileira; dificuldade de acesso a documentação; conveniência com a situação de ilegalidade; e pouca importância dada a legalização. <b>Atribuídas ao empregador:</b> desconhecimento da legislação por parte de empregadores de outra nacionalidade; descumprimento da lei de forma deliberada; abuso; sonegação de tributos; e informalidade dos contratos. <b>Atribuídas ao Estado:</b> falta de fiscalização; falta de legislação específica.	RT3; CC1; RE2; II3 CC1; CC2; RT1; CJ2; II3 RE2; IF2; RT3
Problemas pontuais	Trabalho Infantil Exercício de atividade profissional sem regulamentação no país Entraves na utilização do Documento Especial de Fronteiriço	IF2 RT4 IR2
Possíveis soluções	Informações sobre direitos Negociações nos sindicatos Negociações na Justiça do Trabalho Negociações nos escritórios de contabilidade Negociações diretas com os patrões	IR3; RT1; RT3; RT5; CC2; IF3; II3 RT1; RT3 RT1; RT3; RT5; CJ1; CJ2; IF4 CC1; CC2; RT3; RT5

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Para Fischer (1992, p.27) a análise política das relações de trabalho deve passar pelo conhecimento e pelo exame “das ações e representações dos agentes que as vivenciam concretamente”. Precisa ir além do discurso oficial e do quadro institucional-legal, deve contemplar as práticas invisíveis, as forças políticas em presença. Deve, ainda, contemplar o modo como o trabalho e os trabalhadores são percebidos e valorizados, não apenas como fator de produção, mas como cidadãos, e como isso se reflete em suas condições de vida e de trabalho (FISCHER, 1992).

Neste sentido, embora não se pretenda homogeneizar essa categoria, até porque os próprios trabalhadores uruguaios entrevistados fazem parte da estatística do trabalho formal, apesar de um deles afirmar que começou a trabalhar sem documentação e, em outra ocasião já em posse dos documentos, trabalhou em uma empresa por um período sem o devido registro na CTPS, as percepções dos diferentes atores, não apenas no momento em que se perguntou sobre as demandas e problemas, mas desde que se anunciou o objetivo de pesquisa e se indagou sobre os papéis que desempenham na relação desse público específico, indicaram na prática um trabalhador precarizado.

Restou, evidentemente, que a situação de precarização é caracterizada pela exploração do trabalho não regulamentado, tanto daqueles que possuem a documentação legal quanto dos

que não a possuem, por parte de alguns empregadores que veem nessa condição uma oportunidade de “levar vantagem”, sonegando direitos e tributos. Conforme Galeazze (2006), o trabalho assalariado não-regulamentado não é novidade na realidade brasileira, sendo uma espécie de contrato de trabalho que vigora à margem da legislação, com consequências “profundamente danosas” para a força de trabalho, que tem negado os direitos trabalhistas, previdenciários e os benefícios conquistados pelas categorias.

Evidenciou-se não apenas a exploração deliberada de uma força de trabalho, mas também da própria condição de vida do trabalhador, agravada pelo seu desamparo social que, em casos de enfermidade, acidente de trabalho, desemprego involuntário e velhice está entregue à própria sorte, sem nenhuma cobertura da seguridade social. É alguém que, conforme um dos relatos, “vai morrer trabalhando, porque não vai se aposentar, não vai descansar” (EP1), tendo que esperar a idade limite, no Brasil aos 65 anos (se for residente e estiver regularizado) ou no Uruguai aos 70 anos, para requerer o BPC, benefício destinado às pessoas sem condições de prover a sua própria manutenção. A partir desse ponto de vista, Holzmann (2006) destaca que a precarização do trabalho frequentemente tem ocasionado a precariedade da condição de vida do trabalhador pelo aumento da insegurança, da instabilidade, da perda de direitos e de benefícios.

As condições em que se processam a busca por direitos, às vezes comparadas a partir da diferenciação de condições com as dos brasileiros, também são precárias. Pelos relatos de diferentes atores, percebe-se que os casos que saem do anonimato, por iniciativa do trabalhador, contrariando todos os constrangimentos já mencionados, dificilmente se dá com a regularização e sua continuidade na empresa. Aqueles que possuem a documentação, quando não têm muito tempo de empresa, ainda conseguem um acordo mais ágil via sindicato, garantindo alguns direitos com anotações e recolhimentos retroativos. Para os que não possuem a documentação regular, resta como solução legal apenas a justiça do trabalho, que resolve, em parte, os problemas. Como pode-se ver, por exemplo, em sua dificuldade de manutenção até o final do processo, em caso de acidente de trabalho, e ainda na impossibilidade de se realizar os recolhimentos à previdência para fins de aposentadoria. Essa realidade tem favorecido os “acordos” realizados diretamente com os empregadores colocando-os em situação de vulnerabilidade decorrente de sua condição ilegal. São práticas invisibilizadas que dificultam a verificação real dessas demandas, pois fogem ao controle e às estatísticas do Estado, cujas normatizações, segundo Fischer (1992), têm se mostrado ineficientes na resolução desses e de outros conflitos sociais.

Na percepção do volume da demanda pelos atores, especialmente pelos órgãos de fiscalização, ficou evidente a cultura da não denúncia, possivelmente pelo já mencionado constrangimento pelo medo da condição de ilegalidade ou simplesmente pela falta de informação e conhecimento dos seus direitos, o que dificulta a consciência de sua condição de opressão. Segundo Fischer (1992, p. 27), “a manutenção da ignorância e da desinformação são estratégias eficientes de dominação”, porque não permitem a ocupação do espaço político dos indivíduos.

A falta de consciência sobre direitos e a desinformação atribuídas a alguns desses trabalhadores, às ocupações (de baixa qualificação) que têm demandado na justiça, às diferentes descrições de perfis encontradas nas falas de alguns atores, podem indicar um viés de classe social relacionado a precarização, o que não é de se admirar, pois, ainda, segundo Fischer (1992), as relações sociais no Brasil geralmente tem sido caracterizadas pela restrição da cidadania às classes sem poder econômico.

No que se refere as causas atribuídas ao trabalho irregular exercido por quem não possui o registro migratório no país, percebeu-se certa responsabilização do trabalhador por sua condição, uma vez que a ele caberia realizar o registro. No entanto, algumas falas parecem desconhecer a intencionalidade do empregador na exploração dessa mão de obra e a assimetria de poder existente nas relações de trabalho, no qual o trabalhador se configura como o polo mais frágil dessa relação, geralmente subjugado por práticas administrativas coercitivas devido à sua falta de força política e “às amplas dimensões do exército industrial de reserva” (FISCHER, 1992, p. 42).

Esta realidade de precariedade confirma o levantamento de campo nas fronteiras brasileiras, com abrangência nas chamadas cidades-gêmeas do Programa de Desenvolvimento de Faixa de Fronteira – PDFF, do Ministério da Integração Nacional (BRASIL, 2005, p.172), que identificou como um dos problemas relativos ao trabalho a “presença significativa de trabalhadores fronteiriços em situação irregular (sem permissão de trabalho), sem direitos trabalhistas e sem amparo legal, pelo fato de serem estrangeiros”.

As soluções apresentadas ao problema do trabalho não regulamentado, especificamente dos que não possuem o registro migratório, têm resolvido, em parte, a precariedade desse trabalhador, que continua sem o amparo da seguridade social e sem direito à cidadania. Alguns direitos têm sido reconhecidos na justiça apenas de forma indenizatória, pela impossibilidade jurídica de se realizarem as anotações e os devidos recolhimentos aos fundos, devido ao fato de não possuírem registro no país. No caminho apontado pelo representante da repartição consular, que acredita que é preciso “prosseguir com iniciativas

para aprovar regulamentações e simplificar procedimentos” (IR2), acredita-se que um acordo bilateral para recolhimento à seguridade social de um país ou de outro, correspondente ao tempo de serviço, reconhecido nos casos dos acordos celebrados na justiça em ambos países envolvendo trabalhadores nessa situação, minimizaria um pouco a condição de precariedade de alguns.

É preciso, ainda, pensar em outras estratégias no caminho proposto pela X Reunião de Alto Nível da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil – Uruguai, realizada em Brasília, em abril de 2016, no sentido de uma maior divulgação dos direitos trabalhistas, em ambos os países e das políticas do trabalho decente (BRASIL, 2016). Proporcionar meios de facilitar o acesso ao registro migratório, seja na modalidade fronteiriça ou outra modalidade sem qualquer custo para as pessoas que não tenham condições de subsidiá-lo, para que o trabalhador tenha de fato acesso desimpedido a direitos e seja inserido em um estatuto de cidadania.

#### **4.3 Percepção dos atores sobre o trabalhador fronteiriço uruguaio, a integração de fronteira e o MERCOSUL com relação ao trabalho**

Esta seção destina-se a responder ao objetivo específico (c) que é analisar as percepções dos atores sobre o trabalhador fronteiriço uruguaio, a integração de fronteira e o MERCOSUL com relação ao trabalho. Igualmente a seção anterior, faz-se a descrição dos relatos e uma conversa inicial com os mesmos, articulando as falas dos diferentes atores a partir de eixos temáticos identificados na análise (Quadro 10 p. 103) e, posteriormente, realiza-se o diálogo com a literatura para problematizar alguns achados deste item.

No que diz respeito à percepção dos atores sobre o trabalhador uruguaio foi recorrente nas falas, em diferentes seguimentos, que é tratado da mesma forma que um cidadão brasileiro, possui os mesmos direitos, que não há distinção quanto a sua nacionalidade, que é tão bom profissional quanto o brasileiro e que seus conhecimentos e experiências vêm agregar ao mercado, sendo a ampliação de ofertas de postos de trabalho em ambas as cidades vista positivamente<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Cabe aqui sublinhar que os trabalhadores uruguaios entrevistados não reclamaram de exploração ou de atitudes discriminatórias por parte de brasileiros, muito embora, configurem na estatística do trabalho formal. O relato de trabalho não regulamentado por um deles, antes de realizar o registro migratório, e depois de realizar o seu registro, em outra empresa sem a devida anotação em sua CTPS, não é percebido como um problema ou como situação de exploração, é naturalizado, o que pode denotar uma prática corriqueira nas relações de fronteira.

É a mesma do brasileiro, nós não diferenciamos o uruguaio do brasileiro, ele é tratado da mesma forma que os trabalhadores brasileiros frente ao sindicato, os mesmos direitos e discutida as mesmas questões (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT1).

Geralmente é uma mão de obra boa. A gente seleciona, como eu te falei, a gente verifica o perfil da pessoa com o perfil do cargo, mas geralmente os uruguaios são muito bons (EMPREGADOR – EP5).

A experiência e o conhecimento dos trabalhadores uruguaios são sempre bem-vindos para a nossa região e para o nosso país (POLÍCIA FEDERAL – IR1).

Além disso, houve menção ao Acordo sobre residência para os Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL (BRASIL, 2009), que em seu artigo 9º estabelece igualdade de direitos civis, inserindo os nacionais dos países que obtiverem residência nos termos do referido acordo em um estatuto de cidadania “mercosulina”. Dentre os direitos civis, inclui-se o direito ao trabalho de forma regulamentada e protegida.

O Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL estabelece, no seu artigo 9, item 1, igualdade de direitos civis, dentre os quais está o direito de trabalhar e exercer quaisquer atividades lícitas. Assim, a grosso modo, o cidadão mercosulino praticamente deixaria de ser considerado estrangeiro, tendo direito a trabalhar de forma regulamentada e protegida (MPT 4ª REGIÃO – IF2).

Dessa forma, percebeu-se nos relatos de diferentes atores que a situação documental aparece como uma condição para a igualdade de direitos e inclusão do trabalhador nesse estatuto de cidadania.

O cidadão fronteiriço uruguaio que trabalha no Brasil, quando ele chega aqui, ele é tratado de forma igual, mas é como eu te disse, que tudo vai depender da história dele antes de chegar aqui. Como foi a relação deles antes de chegar aqui? Ele tá com a carteira assinada? ele tá regular? (AGÊNCIA INSS – IF3)

[...] olha, eu acho que no momento que tiver no Brasil e tiver dentro da legislação com carteira são tratados iguais a brasileiros, de igual forma [...] (DELEGACIA REGIONAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IF1)

[...] estando com o registro na carteira, é também como qualquer outro colega brasileiro que venha nos procurar, a gente vai verificar o que pode ser feito, se não tivermos como resolver a gente encaminha ao departamento jurídico pra que ele entre judicialmente e requeira seus direitos (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

E mais uma vez, mesmo quando o tema é o trabalhador uruguaio e a integração de fronteira, os dilemas vivenciados por alguns desses trabalhadores voltam a aparecer. A situação de exploração e desamparo dos que trabalham de forma irregular, ocasionadas,

dentre outras, pela desinformação, falta de consciência dos seus direitos, falta de recursos e pela necessidade do trabalho, foram questões destacadas<sup>14</sup>.

[...] a minha visão é que o trabalhador fronteiriço, esse que não está regularizado, com carteira e com tudo, ele tá na condição de subemprego total e sendo explorado [...] (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1)

[...] em relação ao trabalho, como profissional é normal, inclusive tem profissional tão bom quanto os nossos, só que uma pena que eles muitas vezes deixam de ser amparados na lei por falta de informação, esse é um dos principais [...] agora quanto ao trabalho tem tanto profissionais bom quanto os nossos [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT5).

Aí os uruguaios por não terem documentos deixam de reclamar, acham que não tem direito porque não tem documento, porque se fossem reclamar todos, meu Deus! (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).

Outros aspectos identificados foram os pensamentos que denotaram uma espécie de conflito de interesses nacionais, ou seja, a ideia de que o trabalhador uruguaio está tirando a oportunidade de um brasileiro. Algumas dessas falas não foram assumidas por quem proferiu, mas atribuídas a terceiros.

[...] por sua vez, que é a reclamação dos que tem documentos, dos brasileiros e os que têm documentos, é de que tira a vaga de trabalho... esses irregulares estão tirando a vaga de trabalho daqueles tem condições legais de prestar serviço, que tem toda a documentação. Então, há essa, sabe? 'Não, mas naquela loja são cinco empregados, dois com carteira e três sem, está tirando o trabalho de um brasileiro' [...] (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).

[...] porque tem gente que diz, às vezes, né? que devido ao desemprego não poderia deixar esses estrangeiros trabalhar, mas eu acho que o sol nasceu pra todos, eu acho positivo (DELEGACIA REGIONAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IF1).

O dispositivo da CLT, que limita o número de estrangeiros nas empresas, mais uma vez apareceu em outro relato, indicando o seu descumprimento por parte de algumas empresas, que em determinadas localidades possuem mais uruguaios que brasileiros.

[...] as vezes tu vais em empresas aí, as vezes tem até mais uruguaio que brasileiro trabalhando... isso aí tu vê mais na linha divisória... em comércio, aquela João Pessoa também lá, bem na divisa, essas regiões que são bem limítrofes... A fiscalização mesmo, às vezes ia nessas obras, ah! encontrava uruguaios tipo, às vezes, sem registro, um troço assim... e a gente têm um dispositivo aí na CLT quanto

---

<sup>14</sup> Também houveram relatos de exploração do trabalhador brasileiro, no entanto, manteve-se o foco no objeto de estudo em questão: o trabalhador uruguaio. Diferentemente do brasileiro, a face mais perversa dessa situação, como já mencionado na seção anterior, encontra-se na exploração intencional dos que não possuem o registro migratório no país e que, em função disso, sofrem o abandono social e os diversos tipos de constrangimentos por sua condição.

a proporção de estrangeiro que pode botar, isso aí as vezes passa despercebido, né? (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3)

Ainda com relação ao trabalhador, identificou-se alguns pensamentos que denotaram sentimento de falta de reciprocidade na relação entre os países e o trabalho. Um dos entrevistados destacou que em determinados setores não percebe a recíproca na contratação de profissionais brasileiros.

[...] é muito boa, eu acho que é muito bom, a gente, né? É uma união. Agora, mais vem de lá pra cá do que vai daqui pra lá, os trabalhadores. Isso é com certeza (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT5).

Pra relações de trabalho, na fronteira aqui é tranquilo, porque funciona só a parte de vendas, né? e atendimento, isso pro empresário brasileiro melhora um monte, não sei se acontece a mesma coisa, acredito que aconteça a mesma coisa, só que a gente não vê brasileiro trabalhando em *free shops*, muito pouco [...] (EMPREGADOR – EP1)

A integração de fronteira, por sua vez, foi percebida de diferentes formas pelos atores. Ela é facilitada pela dinâmica de uma fronteira seca, sendo a livre circulação de pessoas no espaço geográfico das duas cidades vista com normalidade. A facilidade de comunicação pela compreensão dos idiomas, assim como, o sotaque conhecido na região como “portunhol”, foi percebido como resultado dessa integração que, conforme um dos relatos, é uma “realidade indiscutível”. Foi destacado, ainda, a convivência pacífica entre os países com relação a outras regiões de conflitos, os laços familiares que se formam entre cidadãos de ambas cidades e as relações de trabalho.

[...] é muito, é muito importante, é muito importante, essa integração... e nós podemos dizer que isso é muito importante porque nós estamos vendo o problema que existe lá naqueles países onde nasceu Jesus e a divisa e toda aquela guerra que existe lá, aqui graças a Deus existe paz [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT1)

Só dizer que é muito bom, eu acho muito bom, por exemplo tem o caso lá dos Estados Unidos e México que tem aquele muro... é melhor aqui, é mais tranquilo (TRABALHADOR – TB1).

Até a questão do sotaque mesmo, muitas vezes até dependendo do ambiente de trabalho que tu vais, aí tem as vezes um sotaque, portunhol, vamos dizer, né? Nós encaramos com naturalidade (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3).

a nossa realidade aqui e a nossa convivência aqui ela é tão unida, não só pelo trabalho, pelos laços familiares, enfim eu acredito que existe uma integração assim muito grande na fronteira (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).



Apesar dos aspectos que evidenciam certa integração, existe a compreensão de que ainda é preciso avançar, sendo indicado a aprovação de regulamentos e a simplificação de procedimentos, para que a livre circulação de pessoas e o acesso a direitos e benefícios para o trabalhador fronteiriço se concretize de fato.

Na fronteira Santana do Livramento-Rivera a integração é uma realidade indiscutível. No entanto, apesar dos importantes avanços já alcançados até o momento, para que a livre circulação de pessoas e o acesso desimpedido do trabalhador fronteiriço a direitos e benefícios no país vizinho se concretize, será necessário prosseguir com iniciativas para aprovar regulamentações e simplificar procedimentos (CONSULADO BRASILEIRO – IR2).

Então, o que a gente vê no trabalho dos consulados é justamente isso, tentar diminuir esses entraves aí, partindo da premissa que se trata de uma região peculiar, que necessita de um tratamento diferenciado, né? (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3)

De um modo geral, as percepções negativas da integração ficaram justamente por conta dos diferentes entraves e sentimentos de falta de reciprocidade na relação entre os países. Foi destacado as diferenças nas legislações dos mesmos, e a questão da liberação para venda de arma de fogo no Uruguai foi tratada, por um dos entrevistados, como uma questão de segurança que merece a atenção do Governo Federal, inclusive com ampliação do efetivo da Polícia Federal e Civil, ressaltou-se, ainda, a necessidade de legislações específicas para as regiões de fronteira neste quesito.

[...] nós temos alguns fatores aqui ainda de fronteira que eu acredito que devam ser tratados, que algumas legislações que existe no Uruguai, que aqui no Brasil não tem e que poderiam ser tratadas, mas eu acho que tem que ter um equilíbrio, não é? A partir do momento que nós temos aqui no país vizinho a liberação para vendas de armas, aqui no Brasil é proibido, então, pela fronteira passa muita coisa e algumas coisas não muito boas para o Brasil (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL – RE2).

Outro problema que ocasionou uma percepção negativa da integração ficou por conta dos entraves comerciais, assumido nas falas, principalmente, dos representantes das empresas e dos empresários entrevistadas quando o tema tratado foi o MERCOSUL. Um dos relatos indicou que a integração entre os dois países é apenas simbólica. Este fator é atribuído principalmente às diferenças nas legislações dos países e aos entraves que impedem as relações comerciais entre empresas, cujas simples ações, como por exemplo, adquirir algum produto ou contratar algum serviço de valor irrisório no país vizinho caracteriza-se como

contrabando, sendo destacada a necessidade de uma “legislação específica” e de uma maior “costura política” entre as cidades de fronteiras para que ocorra uma real integração.

[...] o maior problema da integração é o fator legal, uma coisa muito simples, se eu comprar ali em Rivera, no país vizinho, se eu mandar fazer um serviço em Rivera, eu não posso contabilizar na minha empresa, eu não posso contabilizar em lugar nenhum, são coisas simples [...] (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL – RE2).

Outro aspecto levantado, também pelos representantes dos empregadores, foi o desequilíbrio econômico entre as cidades, sendo comum o argumento de que os *free shops* no lado brasileiro trará maior equilíbrio para as economias das duas cidades.

[...] para que exista desenvolvimento na fronteira, ambas as cidades têm que trabalharem, entendeu? Por isso que nós estamos pleiteando e agora estamos ganhando os *free shops* aí, mas porque, porque você vai poder comprar nos dois lugares, no Uruguai e no Brasil, entendeu? E a gente tem percebido o seguinte, que se nós vamos bem e Rivera vai mal é ruim pra nós, porque ao longo do caminho nós vamos não ir tão bem, num futuro próximo, entendeu? porque nós precisamos de que haja renda em ambas cidades, porque é uma cidade única, basicamente [...] (CÂMARA DE DIRIGENTES LOGISTAS – RE3)

Mais uma tendência em alguns relatos foi a ideia de ausência de conflitos que, quando analisado na íntegra das falas, percebe-se que se trata mais da reprodução de um senso comum ocasionado pela convivência pacífica e pelo livre trânsito de pessoas.

[...] eu acredito que em um mercado variável tem que receber, porque é uma fronteira seca, no caso, tem que receber as pessoas tanto de um lado como do outro. Acredito que há uma harmonia, nesse sentido, de quem trabalha aqui, tanto de quem trabalha lá. Sei que tem influências econômicas... então, eu acredito, nesse sentido, que não tem problema nenhum, é a ‘fronteira da paz’ como dizem, né? É bom, eu acredito que é bom (DESPACHANTE – III).

Foi possível perceber alguma contradição na fala de um sindicalista que, em outro momento, apontou diferenças e problemas vivenciados por trabalhadores brasileiros no Uruguai, e que quando questionado sobre problemas com os trabalhadores uruguaios no Brasil, afirmou:

Não é comum, mas em Uruguai é comum. Aqui em Livramento não é mesmo, é bem tranquilo. Graças a Deus que nós temos isso bem tranquilo, às vezes a gente mexe na cidade dizendo: ‘a cidade mais irmã do mundo é Livramento e Rivera’ e aí o pessoal fica curioso para saber porquê, né? Eu digo é uma cidade mais comum que tem porque a gente não tem problema, nessas coisas a gente não tem (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT2).

Houve ainda quem afirmasse não existir qualquer conflito de interesses, concorrência entre esses trabalhadores, nem qualquer barreira às suas mobilidades, tanto por parte dos empregadores, quanto por parte dos colegas de trabalho, sendo o fator “qualificação” o único critério para colocação desse trabalhador.

Para nós, como tem também isso, que o uruguaio fronteiriço trabalha aqui e que o nosso brasileiro fronteiriço também trabalha lá, eu acho que não tem... não é bem a palavra, mas não há uma ‘briga’ do mercado de trabalho. Quem é qualificado, quem consegue se qualificar e é um bom trabalhador, ele trabalha tanto lá quanto aqui, tem mercado para ele, entendeu? então, esse pessoal aí não sente, e não tem essa empatia, entendeu? ‘ah, olha, eu não quero os uruguaios trabalhando aqui...’ ou tem empatia entre colegas ‘ah, nós estamos trabalhando aqui nos hotéis brasileiros e tem três uruguaios trabalhando conosco...’ então eu tenho certeza que não tem esse tipo de relação, entende? Porque para o pessoal é comum. Tu tendo uma boa qualificação tu vai ter portas abertas, tanto aqui quanto lá (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT3).

De um modo geral, o MERCOSUL foi percebido positivamente pelos representantes das instituições que atuam no registro e na emissão de documentos e das que atuam na fiscalização, defesa de direitos e proteção social, ou seja, aquelas representativas do Estado, sendo destacado como positivo a união dos países em prol de um bem comum e a busca da integração realizada pela livre circulação de pessoas, bens, serviços e fatores de produção. Foi mencionado o Acordo sobre Residência para os nacionais dos Estados parte do MERCOSUL, identificada pelo representante da Polícia Federal como a modalidade de visto mais comum quando o objetivo é autorização de residência no país. No entanto, a modalidade mais comum, conforme os representantes das instituições de registro e emissão de documentos, foi a fronteiriça, tanto pelo seu custo, mais acessível à população de baixa renda, quanto pela não exigência de residência no Brasil.

O MERCOSUL como qualquer outro bloco em que os países se unem em prol de um bem comum trazem vantagens para os cidadãos. Essa integração feita por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores de produção, permitem que acordos sejam feitos para facilitar e diminuir a burocracia necessária para uruguaios e brasileiros conseguirem trabalhar, fazerem negócios e investimentos em ambos os países (POLÍCIA FEDERAL – IR1).

Com certeza o MERCOSUL facilita o fluxo migratório entre os nacionais dos países parte, especialmente se considerado o Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL (MPT 4ª REGIÃO – IF2).

Com relação ao trabalho, foram citadas como vantagens, facilidades no processo de registro migratório para os países membros e associados do MERCOSUL, que favorece a circulação de pessoas e a migração para o trabalho. Foi evidenciado a importância dos

acordos celebrados que beneficiam as relações de trabalho, compondo o ordenamento jurídico de cada país para o exercício da atividade laboral de forma regulamentada e protegida.

[...] por exemplo, por essa parte aí dos acordos que o MERCOSUL faz, realmente fica mais facilitado, porque a gente verifica que não há tanta burocracia, ou a burocracia diminuída com relação aos países que o Brasil tem acordo com o MERCOSUL, porque esses que são de outros países de fora do MERCOSUL pra trabalhar no Brasil, aí o trâmite já é outro, a burocracia já é outra, né? então o pessoal que é do MERCOSUL vai encontrar bem menos dificuldade pra poder de fato trabalhar [...] (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3).

[...] principalmente a possibilidade formal de trabalho, vamos dizer assim. Isso daí por um lado é um avanço. Se nós quisermos trabalhar em algum país do MERCOSUL, a legislação tá nos amparando, né? isso aí se dá através desses acordos [...] (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3)

Outra vantagem identificada com relação ao trabalho diz respeito ao Acordo Multilateral de Seguridade Social (BRASIL, 2006), que propiciou a troca de informações entre as entidades de seguridade social dos países e o aproveitamento do tempo de serviço para fins de cálculo de aposentadoria, assim como, outros benefícios da seguridade social.

[...] quanto ao INSS, o Brasil tem acordos, e acordo internacional com todos os países do MERCOSUL que fechou em 2005. Então, com o surgimento desse acordo entre todos os países ficou mais fácil a troca de informações. Imagina por e-mail eu troco informação com o Uruguai, né? e a pessoa pode trabalhar num país e usar o tempo do outro, então pra fins previdenciário, pra fins de aposentadoria tem esse acordo internacional que veio de uma forma justa porque as vezes o trabalhador trabalhava um pouco em cada país e não conseguia se aposentar em nenhum [...] (AGÊNCIA INSS – IF3).

A percepção negativa do MERCOSUL ficou por conta dos demais seguimentos, com raras exceções, prevalecendo os aspectos comerciais da integração. Entre os aspectos levantados, estão os entraves e barreiras comerciais com o país vizinho, mesmo em transações comerciais de valores pequenos, conforme um dos relatos, que foram citados como indicativo de que na prática, no dia a dia da fronteira, o MERCOSUL não funciona, especialmente nos relatos dos empresários e dos seus representantes.

Na prática o MERCOSUL não funciona, não sei muito de exportação, não saberia te dizer como é que existe a facilidade do MERCOSUL, mas aqui no nosso, a gente praticando diariamente, ele não existe, na verdade não se pratica o MERCOSUL aqui (SINDICATO LOGISTA – RE1).

Sinceramente, o MERCOSUL... a única vantagem que eu senti como empresa foi a gente conhecer outros mercados, mas em termos, assim ó, práticos, nenhuma. Pelos entraves de fronteira, pelos entraves de impostos, pelos entraves de poder a gente ter o livre comércio, que ele ficou só na teoria e na prática ele não acontece. Dificuldade

da gente comprar outras mercadorias, por exemplo, na Argentina, no Chile, no Uruguai, nós também vendermos as nossas mercadorias, isso não acontece, existem barreiras [...] (EMPREGADOR – EP1)

Segundo um dos entrevistados, algumas dificuldades da integração dizem respeito às especificidades de cada região de fronteira, que as legislações por terem um caráter mais genérico, algumas vezes não dão conta. Os chamados entraves legais e burocráticos que dificultam a integração na prática.

[...] toda essa parte de integração muitas vezes acaba trancando certas legislações. Aí também os entraves, vamos dizer assim, né? Então, por ser uma região de fronteira, por ser peculiar, mas a lei é genérica, ou seja, o Brasil faz leis pra toda a fronteira, e a fronteira do Brasil é imensa, mas nem todas as fronteiras são iguais. Então, muitas vezes, qualquer assunto pra abordar aqui envolvem Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Defesa, Ministério da Justiça... Então, são vários ministérios pra tratar de um assunto, né? de ver a possibilidade legal de um empreendimento (AGÊNCIA LOCAL DO MINISTÉRIO DO TRABALHO – IR3).

Foram recorrentes as falas de que o MERCOSUL favoreceu apenas os grandes empreendimentos. Segundo alguns entrevistados, o MERCOSUL se deu apenas no nível das grandes corporações, mas não favoreceu as micro relações, nem as dinâmicas de fronteira.

[...] o MERCOSUL foi uma grande decepção pra todos nós, né? O MERCOSUL acabou sendo uma ferramenta que só puderam se utilizar dela as grandes montadoras e grandes empresas, entendeu? para exportação... Aqui o MERCOSUL só trouxe atrasos, não nos ajudou em nada. O MERCOSUL mudou umas pequenas coisas nas relações de trabalho, mas nada preponderante, o MERCOSUL tem sido uma grande decepção pra nós e também pro Brasil porque ficou muito aquém do que todos esperávamos, né? (CÂMARA DE DIRIGENTES LOGISTAS – RE3)

[...] favoreceu sim as multinacionais automobilísticas, favoreceu as grandes corporações de cervejarias, mas o trabalho específico na região, não favoreceu [...] (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL – RE2)

Além disso, foi recorrente em algumas falas, o que pode ser descrito como um sentimento de falta de reciprocidade nas relações comerciais dos países, indicada por um dos entrevistados no trocadilho “mercovem”<sup>15</sup>.

A gente considera no meio rural, na produção primária, considera o “mercovem”, porque só vem produto de lá pra cá, arroz, trigo. MERCOSUL se tivesse mão dupla seria ótimo, mas pro meio rural só vem, então o “mercovem” (SINDICATO RURAL – RE4).

---

<sup>15</sup> Trocadilho jocoso utilizado por um dos entrevistados que argumentou que na agropecuária se importa mais do Uruguai do que se exporta, indicando assim, o sentimento de falta de reciprocidade.

Quem ganhou mais eu tenho a impressão, tá ganhando e continua a ganhar é o Uruguai, toda vida com esses *free shops* aí [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT5).

Em alguns relatos foi possível perceber, ainda, sentimentos de frustração diante das expectativas criadas a partir da formação do MERCOSUL. Foram mencionados os títulos que a cidade recebeu, mas que não trouxeram mudanças efetivas.

[...] mas quando se criou o MERCOSUL todos nós tínhamos sonhos de que ia mudar, muitas coisas. Livramento mesmo é tido, até por ser a fronteira mais irmã do mundo, são tudo títulos que os políticos botam (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT4).

[...] quando se iniciou lá no primeiro ano do MERCOSUL, até pra promoverem a cidade, os políticos botam rótulos [...] Livramento seria chamado “Coração do MERCOSUL” (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT4).

[...] o que impacta pra gente é se tivesse mais abertura de empregos, que favorecessem a indústria, empresas que abrissem, mais aqui não senti isso ainda [...] (CONSULTORIA EM RH – II4).

Outro aspecto levantado foi a falta de divulgação das ações do MERCOSUL, que segundo um dos entrevistados, boa parte da população não conhece. Esta realidade foi constatada quando se perguntou aos entrevistados se conheciam as leis, decretos, acordos e outros que regem as relações de trabalho do fronteiro uruguaio, sendo respondido negativamente pela maior parte deles. Dois dos trabalhadores entrevistados afirmaram não conhecer o MERCOSUL. Houve ainda quem desconsiderasse que os acordos binacionais entre os dois países fossem desdobramentos do processo desse processo de integração.

O MERCOSUL, eu acredito que ele está só por ar, por avião, por encontros, entendeu? encontros de cúpula, não foi expandido para população, não foi divulgado, não foi feito um trabalho [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT1)

[...] sempre achei que na fronteira iam se falar muito mais em MERCOSUL. Eu acho que perdeu muita força esse tal de MERCOSUL, né? (CONSULTORIA EM RH – II4).

[...] o MERCOSUL está muito no papel, tem que sair mais, entendeu? existe legislação do MERCOSUL que 95 a 98 por cento da população não conhece, entendeu? então nós deveríamos conhecer a legislação como é que é, nós deveríamos conhecer o representante do MERCOSUL no Brasil [...] (SINDICATO DO TRABALHADOR – RT1).

Enfim, os representantes das consultorias jurídicas afirmam não existir vantagens para as relações de trabalhistas, uma vez que não existe uma legislação específica que proteja esses trabalhadores, sendo indicado a legislação do local da prestação do serviço, a legislação brasileira. Do MERCOSUL, foi citado apenas o tratado de Las Leñas promulgado pelo Decreto N° 6.891/2009 (BRASIL, 2009), como mecanismo que facilita alguns tipos de cautelares. Foi mencionado, ainda, como problema, alguns entraves burocráticos para execução judicial de cidadãos do outro país.

[...] sinceramente, não vejo uma vantagem... as convenções feitas, não vejo... vantagens para o trabalhador, regiões de fronteira? Não! Não tem nada que proteja eles! Leis daqui, do local onde tu trabalhas, da prestação de serviço é aplicado a lei, então... e isso já está na Constituição, as próprias regras e competências processuais. Nas convenções do MERCOSUL eu não vi nada... A parte procedimental que tem das cautelares, né? no tratado de Las Leñas te dá uns mecanismos de facilitar alguns tipos de cautelares, mas assim ó, propriamente que proteja o fronteiro [...]  
(CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).

[...] infelizmente eu acho que não, porque não há nenhuma legislação específica, tu vais utilizar para o estrangeiro a legislação brasileira (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ2)

Então, agora eu estou tentando executá-lo no Uruguai, mas isso é uma burocracia enorme. Sai as petições aqui com as traduções vai para o TRT, do TRT vai para o TST, do TST vai pra autoridade central de Brasília, que vai pra autoridade central de Montevideo, de Montevideo vai para Rivera, isso leva um ano e meio. Então nós temos muitos problemas nessas questões [...] (CONSULTORIA JURÍDICA – CJ1).

O Quadro abaixo (Quadro 10) apresenta a síntese das principais temáticas levantadas a partir da percepção dos atores sobre o trabalhador fronteiro uruguaio, a integração de fronteira e o MERCOSUL com relação ao trabalho.

Quadro 10 – Principais temáticas levantadas a partir da percepção dos atores sobre o trabalhador fronteiro uruguaio, a integração de fronteira e o MEERCOSUL com relação ao trabalho

TEMÁTICAS	DESCRIÇÃO	ATORES
Percepções positivas sobre o trabalhador uruguaio	É tratado da mesma forma como um cidadão brasileiro, possui os mesmos direitos, não tem distinção quanto a nacionalidade. É tão bom profissional quanto o brasileiro Suas experiências e conhecimentos agregam ao mercado brasileiro	RT1; RT3; IR3; IF1; IF3 EP5; RT5; RE3; RE4 IR1; RE1; II2; II4; II5
Cidadania mercosulina e fronteira	Importância da situação documental para a inserção cidadã do trabalhador	RT3; IF1; IF2; IF3; II2
Exploração do trabalho não regulamentado	São explorados por sua condição irregular, falta de conhecimento, necessidade do trabalho.	IR3; CJ1; CJ2; RT5; IF3
Mobilidade para o trabalho	Baixa mobilidade para o trabalho, lei que limita o número de estrangeiros nas empresas	RE3; IR3
Conflitos de interesses e falta de reciprocidade:	Aideia desse trabalhador estar tirando a oportunidade de um brasileiro e que no lado uruguaio não há recíproca.	CJ1; IF1; RT5; EP1; RE1; CC2
Percepção positiva da integração de fronteira	Realidade indiscutível: livre circulação de pessoas no espaço geográfico das duas cidades; facilidade de comunicação pela compreensão dos idiomas; convivência pacífica entre os países; laços familiares entre cidadãos de ambas cidades e as relações de trabalho.	RT1; RT3; RE4; TB1; TB2; TB3; TB4; IR1; IR2; IR3; CJ1; CC1; CC2; IF4; II1; II2

## Continuidade

Ainda é preciso avançar para uma maior integração na fronteira	legislação específicas, simplificações de procedimentos para a livre circulação de pessoas e fatores de produção (diminuir os diferentes entraves)	IR2; IR3; II2
Ausência de conflitos na fronteira	Ideias de que não existem problemas, conflitos, barreiras e discriminação na fronteira	RT3; II1; TB1; TB2; TB3, TB4
Questões que dificultam uma percepção positiva da integração fronteiriça	Entraves comerciais nas relações entre as cidades Diferença na legislação dos países Ausência de legislações específicas para as regiões de fronteira Desequilíbrio econômico entre as cidades	RE1; RE2; RE3; TB2 RE2; RT2 IR3; RE2 RE2; RE3
Vantagens do MERCOSUL com relação ao trabalho	Simplificação dos processos migratórios através dos acordos bilaterais e multilaterais para o trabalho legal e protegido. Acordo multilateral de Seguridade Social Benefício da assistência judicial gratuita Tratado de Las Lenãs	IR1; IR3; IF2; IF4; CC1; CC2; III; II5 RT2; IR2; IF3; CC1 IR2 CJ1
Questões que dificultam uma percepção positiva da integração MERCOSUL	Barreiras comerciais com o país vizinho (Entraves comerciais) Leis genéricas X especificidades das regiões de fronteira Assimetrias internas: a ideia de que o MERCOSUL favoreceu apenas as grandes corporações Conflitos de interesse e falta de reciprocidade Frustração diante das expectativas com o bloco Falta de divulgação das ações do bloco Ausência de uma legislação específica para proteção dos direitos dos trabalhadores fronteiriços	RE1; RE2; RE3; EP1 IR3; RE3 RE2; RE3; RE4 RE4; RT5; RT2; IR3 RT4; II4 RT1; II4 CJ1; CJ2

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

No que se refere ao trabalhador fronteiriço uruguaio, os atores de diferentes seguimentos demonstraram reconhecer sua cidadania, indicando que possuem os mesmos direitos, são tratados de igual forma aos cidadãos brasileiros e que não há distinção quanto a nacionalidade. No entanto, os relatos também indicaram que a situação documental, ou seja, o registro migratório no país, é a condição para que receba tratamento igualitário, seja incluído em um estatuto de cidadania e tenha acesso a direitos e proteção social.

Apesar dos esforços de promoção da cidadania, notadamente na celebração de Acordos e documentos, seja no âmbito do MERCOSUL ou das relações bilaterais, que sublinham outras dimensões da integração, além da econômica, a exemplo das ações do MERCOSUL Social e do MERCOSUL Cidadão (GRANATO, 2015b), o que se verifica na prática é a restrição da cidadania a uma parcela da população que, como viu-se na discussão da seção anterior, por diversos motivos, não possuem acesso a documentação e, possivelmente, em função disso têm sido alvo da exploração do trabalho não regulamentado. É o que atesta, por exemplo, o PDDF ao propor o marco regulatório/legal nos moldes de acordos bilaterais celebrados entre Brasil/Uruguai e Brasil/Argentina para as regiões de fronteira, com o objetivo de evitar o “tratamento abusivo da mão de obra por parte de autoridades e empresários nos dois lados da linha de fronteira” (BRASIL, 2005, p. 156).

Nas relações bilaterais Brasil/Uruguai, graças aos esforços da Nova Agenda, em 2002 foi assinado o Acordo sobre Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços, que cria



a figura do “Cidadão Fronteiriço”, destacando, entre outros, a igualdade de direitos e de condições, inclusive trabalhistas e previdenciárias (PUCCI, 2010). No lócus desta pesquisa essa é a modalidade de registro migratório mais comum, fator atribuído ao custo de tramitação da documentação. Entretanto, como viu-se nos relatos, inclusive de trabalhador uruguaio, existem pessoas que não tem condições de arcar com o processo nem com o custo dessa tramitação, e em função disso estão à margem dessa cidadania. As questões levantadas pelo Comitê de Fronteira (BRASIL, 2015), que reitera a necessidade de isenção de taxas e tributos administrativos e facilitação de acesso ao Documento Especial de Fronteiriço às pessoas em situação de vulnerabilidade econômica e social, também atestam essa realidade.

Chama atenção, ainda nos relatos, a associação do fronteiriço uruguaio à exploração do trabalho não regulamentado. Embora, como discutiu-se na seção anterior, seja difícil precisar a dimensão deste problema, o fato é que ele existe, inclusive com variedade e riqueza de detalhes. Como viu-se no levantamento de campo do PDFF, essa tem sido uma prática comum em regiões de fronteira, e desafia a implementação de políticas públicas, como ressalta Granato (2015b), que promova a agenda do trabalho digno para que se tenha de fato uma integração com justiça social.

Ainda com relação ao trabalhador uruguaio, outra questão que merece destaque nos relatos, é o que se chamou de conflitos de interesses nacionais. A ideia de que o uruguaio tira a oportunidade de trabalho de um brasileiro. A literatura indicou que esse tipo de comportamento é inerente ao processo de integração, uma vez que além de cooperação, ele está marcado também por conflitos e competições, pela própria natureza protecionista dos Estados Nacionais, que repercute no julgamento das sociedades (GRANATO, 2015b). Esse tipo de comportamento ainda encontra legitimidade quando se verificam, no ordenamento jurídico do país, alguns dispositivos legais que contrariam a lógica da integração, a exemplo da lei dos 2/3 (Art. 354 da CLT), citada por diferentes atores com caráter restritivo.

Com relação a integração fronteiriça, como a própria literatura evidenciou, em especial as cidades-gêmeas, apresentam grande potencial de integração econômica e cultural, mas também expressam de forma mais densa os problemas decorrentes dessa interação, com implicações sobre o desenvolvimento e a cidadania (BRASIL, 2009c). É a conclusão que se pode chegar ao analisar os relatos. O entrelaçamento das histórias e geografias, os laços familiares, a convivência pacífica e a facilidade de comunicação, descritos na revisão da literatura sobre as cidades, são elementos identificados nas falas de boa parte dos atores, que tornam visível a integração entre duas cidades. Nas percepções não positivas da integração, ressaltadas especialmente nas falas dos representantes dos empregadores e dos empresários,

destacam-se: ideias de conflito de interesse nacional e sentimento de falta de reciprocidade, já mencionadas no tema trabalhador fronteiriço como inerente ao processo de integração; diferenças na legislação dos países; desequilíbrio das economias; e os entraves comerciais.

Como a revisão da literatura indicou, a integração é um processo complexo que experimenta avanços e recuos, dependendo em grande parte, da vontade e capacidade política das partes envolvidas (GRANATO, 2015b). Essa complexidade se dá não apenas pela natureza própria do sistema internacional, natureza pela qual podem ser explicadas as falas dos atores que denotam conflito de interesse nacional ou sentimento de falta de reciprocidade, mas se agrava pelas assimetrias de “dentro” e “entre” os países parte do processo, como destaca o autor. A ideia de assimetria “entre” as cidades pode ser percebida nos relatos que destacaram o desequilíbrio econômico, fator atribuído ao comércio mais desenvolvido de Rivera devido a política uruguaia de *Free Shops*, reconhecido, inclusive no estudo de Lemos (2013). A assimetria de “dentro” pode ser percebida nas falas que dizem que “o MERCOSUL favoreceu apenas as grandes corporações, mas não as regiões de fronteira” (RE2; RE3), essa realidade é acentuada pelo baixo desenvolvimento social e econômico que caracteriza a região (LEMONS, 2013).

Com relação aos entraves que causaram uma percepção negativa, o PDFF aponta que as peculiaridades das relações transfronteiriças se constituem em um desafio para a integração, inclusive a econômica, pois se estabelecem em cada região de forma específica, demandando igualmente um tratamento específico (BRASIL, 2009). Esta demanda foi perceptível nas falas de alguns atores, em especial do empresariado e de suas entidades representativas, que sublinharam a necessidade de “legislações específicas” e uma “maior costura política” para superação dos entraves comerciais e um maior desenvolvimento da região. Ressalta-se, no entanto, a dificuldade de boa parte desses atores em transcender a dimensão comercial da integração, refletindo sobre os seus impactos sociais, principalmente no que se refere ao tema trabalho e trabalhador fronteiriço, fator igualmente percebido quando o tema foi MERCOSUL e trabalho, cujo foco dirigia-se unicamente às questões comerciais.

A percepção sobre o MERCOSUL com relação ao trabalho aconteceu de forma semelhante ao da integração fronteiriça, ampliando-se apenas aos adeptos de uma percepção não positiva. A percepção positiva, como pode-se observar, ficou por conta, basicamente, das instituições representativas do Estado, notadamente as que atuam no registro e emissão de documentos e as que atuam na fiscalização, defesa dos direitos e proteção social. Sendo, conseqüentemente, as instituições que demonstraram maior conhecimento das legislações e das ações do bloco. Na esfera do trabalho, entre as vantagens identificadas, destacam-se a

simplificação dos processos de migratórios através dos Acordos no âmbito do MERCOSUL e das relações bilaterais, já citados, que reconhecem direitos trabalhistas e previdenciários, e o Acordo Multilateral de Seguridade Social.

Os aspectos negativos, em grande parte, podem ser atribuídos aos sentimentos nacionalistas e de falta de reciprocidade, e aos diferentes entraves já discutidos no tema integração. Ressalta-se, no entanto, a falta de conhecimento de boa parte dos atores, com exceção das entidades públicas, cujo o exercício da profissão dependem do conhecimento e do mandato legal, dos aspectos legais e das ações de integração que se desenvolvem na região, indicando que a falta de conhecimento pode ter interferido na percepção de alguns atores, o que demonstra muito a ser feito em matéria de divulgação das ações do bloco e de sua aproximação com as camadas populares da sociedade.

Cabe, ainda, salientar que a percepção positiva da integração MERCOSUL, por parte dos representantes das instituições ligadas ao Estado, não se deu de forma acrítica, pois muitos dos problemas vivenciados pelo trabalhador fronteiriço e dos entraves ao processo de integração foram indicados por esse seguimento.

Finalmente, como se observou, os desafios da integração são grandes e demandam vontade e capacidade política para se pensar e implementar alternativas que deem conta da dinâmica das relações transfronteiriças. Com relação ao trabalho, é perceptível os avanços na implementação de políticas que possibilitaram o trabalho regulamentado para a população fronteiriça, no entanto, como já discutido, se faz necessário pensar em alternativas para diminuir a situação de vulnerabilidade dessas pessoas que se encontram à margem da legislação e da cidadania nessas regiões.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para compreender como se configuram as relações de trabalho do fronteiriço uruguaio que trabalha em Sant'Ana do Livramento/RS, este estudo valeu-se, como principal fonte de evidência, a partir das percepções de diferentes atores: trabalhadores, empregadores, representantes sindicais, agências governamentais e outros que no decorrer do trabalho de campo foram incorporados por indicação dos próprios atores, cujos papéis e as principais legislações relacionadas, que compuseram os aspectos institucionais/legais da relação, foram identificados e descritos. O objetivo exploratório e a abordagem qualitativa permitiram a devida abertura para as exposições das experiências práticas dos atores com o problema de pesquisa em questão (GIL, 2002), revelando em consequência disso, o modo como o trabalho e esses trabalhadores são percebidos e valorizados (FISCHER, 1992).

Os dilemas vividos por alguns deles fez-se presente em todos os momentos das entrevistas, não apenas quando se indagou sobre as demandas e problemas, mas desde quando se anunciou os objetivos da pesquisa até o seu fechamento. Embora, como descrito na discussão dos resultados, não se pretenda generalizar, a associação do trabalhador fronteiriço uruguaio à exploração, à desinformação, à perda de direitos e à ausência de proteção social, marcante na maioria dos relatos, revelou um trabalhador que tem sido alvo da exploração e, portanto, da precarização.

A precarização se caracterizou pela exploração intencional do trabalho não regulamentado por parte de alguns empregadores, que se valem da situação de desemprego na região para impor as suas próprias leis, deixando claro a assimetria de poder existente nas relações. Assimetria essa ignorada em alguns relatos que insistiram em atribuir a culpa da situação irregular ao elo mais frágil da relação (FISCHER, 1992).

Apesar da pesquisa evidenciar também a exploração daqueles que possuem a documentação regular, é na condição dos sem registros no país que ela encontra sua face mais precária, pois além de sofrerem os diferentes tipos de constrangimentos por sua condição, alguns deles, quando acessam a justiça, têm parte dos direitos reconhecidos apenas de forma indenizatória, sem o devido amparo da seguridade social. Esta situação tem ocasionado sérias consequências para a força de trabalho, resultando ainda na precariedade de vida dos trabalhadores que enfrentam o abandono social, especialmente em casos de enfermidade, acidente de trabalho, desemprego involuntário e velhice (GALEAZZE, 2006; HOLZMANN, 2006).

O constrangimento pelo medo da condição de ilegalidade, o medo de não conseguir outro trabalho dado as dinâmicas das cidades pequenas e o desconhecimento dos direitos foram alguns motivos identificados como inibidores da denúncia ou da demanda na justiça, que invisibiliza a dimensão da real situação de exploração e dos dilemas vividos pelo trabalhador. Soma-se ainda, os acordos realizados diretamente com o empregador ou nos escritórios de contabilidade.

As dimensões sociais e cidadãs da integração trouxeram avanços e vantagens para o trabalho, notadamente nos Acordos que simplificam os processos migratórios e facilitam o fluxo de trabalhadores, garantem direitos e possibilitam o trabalho regulamentado e protegido socialmente. No entanto, a pesquisa mostrou que ainda existe uma parcela da população à margem dessa cidadania, por não terem condições de arcar com o processo e nem com o custo de tramitação do registro migratório por sua situação de vulnerabilidade social e econômica, e que em função disso, muito possivelmente, tem sido explorada, inclusive no trabalho.

As instituições que atuam na fiscalização e defesa dos direitos, como descrito, com “pouquíssimos auditores fiscais” e sediadas em cidades distantes; a ausência de políticas públicas que protejam esses trabalhadores; a falta de informação sobre direitos trabalhistas do cidadão fronteiriço; e a ausência de políticas públicas que garantam a facilidade de acesso a regulamentação para pessoas em condição de vulnerabilidade social, refletem o distanciamento do Estado como instância reguladora dos conflitos provenientes destas relações e a situação de abandono desses trabalhadores, cada vez mais entregues à própria sorte.

Chamou atenção com relação a integração e o MERCOSUL a falta de informação sobre as ações do bloco e de outras iniciativas no âmbito das relações bilaterais, como por exemplo, dos trabalhos da Nova Agenda e do Comitê de Fronteira, especialmente em matéria de trabalho. As percepções negativas da integração e do bloco ressaltam, principalmente, à preocupação de parte dos atores com entraves comerciais, o que denota ainda a dificuldade em transcender sua dimensão comercial. O baixo desenvolvimento social e econômico da região, o desequilíbrio das economias entre as cidades, diferenças nas legislações dos países, a existência de dispositivos legais que contrariam a lógica da integração, a restrição da cidadania a parcelas da população, foram fatores identificados que dificultam o processo. A literatura sublinhou a complexidade que envolve o processo de integração e a necessidade de avançar, reconhecendo o que nos identifica e unifica, enquanto países sul-americanos, para um desenvolvimento econômico mais simétrico e com justiça social (GRANATO, 2016b).

A guisa de conclusão, acredita-se que a pesquisa cumpriu os seus objetivos na compreensão e análise das relações de trabalho do fronteiro uruguaio dentro de sua proposta teórico-metodológica, com as limitações de uma pesquisa exploratória. Acredita-se ainda que a temática da Integração Regional MERCOSUL tenha contribuído para o entendimento dessas relações neste contexto específico e, por conseguinte, para os respectivos campos de estudos, tanto teórica quanto empiricamente. A título de sugestões com relação aos achados destacam-se: a indicação do Plano Integrado da Reunião de Alto Nível, no sentido de uma maior divulgação sobre direitos e trabalho na fronteira; e a implementação de políticas públicas que garantam o acesso e simplificação do processo de registro migratório às populações em situação de vulnerabilidade, conforme as questões apresentadas pelo Comitê de Fronteira. É preciso pensar, ainda, para minimizar a situação de precariedade dos trabalhadores, na celebração de acordos bilaterais para recolhimento obrigatório da previdência em um país ou em outro, nos casos em que não possuam registro no país da prestação de serviço. Ainda com relação a integração MERCOSUL, acredita-se que o presente estudo reforça a necessidade de se pensar mais a sua dimensão social e cidadã e não somente a comercial. Ouvir os trabalhadores e seu entorno, conhecer alguns dos seus dilemas possibilitaram essa compreensão. Com relação ao trabalhador fronteiro uruguaio, algumas questões ainda despertaram curiosidade: É possível identificar algum relação da exploração do trabalho não regulamentado com classes sociais em situação de vulnerabilidade econômica e social? quem realmente são essas pessoas precarizadas? Como elas fazem para transformar suas realidades? e no lado uruguaio, como se configuram as relações de trabalho do fronteiro brasileiro que trabalha em Rivera?

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBORNOZ, Vera do Prado Lima. **Armour: uma aposta no pampa**. Santa Maria: Editora Pallotti, 2000. Disponível em: <http://veraalbornozcienciashumanas.blogspot.com/2016/09/armour-uma-aposta-no-pampa.html>. Acesso em 28. Jun. 2018.

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, RS: Editora Fi, 2016

AVEIRO, Thais Mere Marques. **Relações Brasil - Uruguai: A Nova Agenda para a Cooperação e o Desenvolvimento Fronteiriço**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

BARBOSA, Allan C. Q. Relações de trabalho e recursos humanos em busca de identidade. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.45, p.121-126, 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1979.

BASSO, Kenny; ESPARTEL, Lélis Balestrin. Influência do Traço de Personalidade “Orientação para o Cliente” do Empregado de Fronteira na Percepção de Valor e Confiança do Cliente: Estado-da-Arte e Proposições de Pesquisa. **XXXII Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2008.

BENTO, Fábio Régio. Fronteiras, significado e valor - a partir do estudo da experiência das cidades-gêmeas de Rivera e Sant'Ana do Livramento. **Revista Conjuntura Austral**. Porto Alegre, v. 3, n. 12, Jun./Jul., 2012.

BORGES, Jacqueline Florindo. Gestão de Pessoas e Mobilidade entre Fronteiras: Gerir a Expatriação ou a Carreira? **II Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho**. Anais... Curitiba, PR, 2009.

BRASIL. **Decreto N. 61. 078**, de 26 de julho de 1967. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Consulares. Brasília, 21 nov. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d61078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d61078.htm). Acesso em: 7 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto N. 350**, de 21 de novembro de 1991. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Brasília, 21 nov. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm). Acesso em: 7 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto N. 1901**, de 09 de maio de 1996. Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), de 17 de dezembro de 1994. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/D1901.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D1901.htm)

\_\_\_\_\_. **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. Brasília, 14 jun. 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5105.htm). Acesso em: 6 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.722**, de 13 de março de 2006. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo de 15 de dezembro de 1997. Brasília, 13 mar. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm)

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.975**, de 07 de outubro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, 07 out. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm). Acesso em: 8 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 9.199**, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei no 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm). Acesso em: 28 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **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. Brasília, 19 nov. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112095.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112095.htm). Acesso em: 6 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento de Faixas de Fronteira - PDF. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento de Faixas de Fronteira. **Faixa de Fronteira: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira** — PDF. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 jul. 2016. Seção 1, p. 12.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 2015 – I Reunião Negociadora – Brasília, 17 de julho de 2015**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-mercosul-de-2015-i-reuniao-negociadora-brasilia-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 29 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Ata do Comitê de Fronteira de Sant’Ana do Livramento e Rivera 2015**. Disponível em:



<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Rivera/pt-br/file/CAPA%20E%20ATAS%20POR%202015.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **X Reunião de Alto Nível da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil - Uruguai – Brasília, 18 e 19 de abril de 2016**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/13825-x-reuniao-de-alto-nivel-da-nova-agenda-de-cooperacao-e-desenvolvimento-fronteirico-brasil-uruguai-brasilia-18-e-19-de-abril-de-2016>. Acesso em: 29 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **X Reunião de Alto Nível da Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil - Uruguai Brasília, 18 e 19 de abril de 2016**. Ata do Grupo de Trabalho sobre Assuntos Trabalhistas. Disponível em: [http://rivera.itamaraty.gov.br/pt-br/assuntos\\_trabalhistas.xml](http://rivera.itamaraty.gov.br/pt-br/assuntos_trabalhistas.xml). Acesso em: 29 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Plano Integrado de Trabalho para a Fronteira Brasil - Uruguai – 2016**. Disponível em: [http://rivera.itamaraty.gov.br/pt-br/plano\\_integrado\\_de\\_trabalho.xml](http://rivera.itamaraty.gov.br/pt-br/plano_integrado_de_trabalho.xml). Acesso em: 29 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). **Como trabalhar nos países do MERCOSUL: guia dirigindo aos nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL**. Brasília: MTE, 2010.

BULGACOV, Sergio; GIOVANINI, Camila Lopes. Relações de trabalho e renda salarial em diferentes elos da cadeia produtiva têxtil de Goioerê e automobilística de Curitiba. **REAd**. Edição 51, v. 12, n. 3, mai./jun., 2006.

BURREL, Gibson & MORGAN, Gareth. **Sociological Paradigms and Organizational Analysis**. London: Ed. Heinemann, 1979.

CAMPOS, Roberta Dias; MENDONÇA, Fabricio Molica de; CASOTTI, Leticia Moreira. Atravessando Sinais Fechados: Fronteiras de Gênero no Consumo Brasileiro de Automóveis. **XXXVII Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2013

CANSI, Francine. **As relações de trabalho no âmbito do MERCOSUL: uma análise das reformas na legislação trabalhista no Brasil e na Argentina durante a década de 1990**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, 2014.

CARVALHO, André Cutrim; CARVALHO, David Ferreira; SERRA, Maurício Aguiar; SILVEIRA, José Maria Ferreira Jardim da. Expansão da Fronteira Agropecuária e a Dinâmica do Desmatamento Florestal na Amazônia Paraense sob a Ótica da Nova Economia Institucional. **REUNIR: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**, v. 4, n. 2, p. 43-75, 2014.

CARVALHO NETO, Antonio Moreira. Relações de trabalho e gestão de pessoas: entre o macro e o micro? provocações epistemológicas. **REGGE**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 297-306, abr./jun., 2012.

CARVALHO NETO, Antonio Moreira; FURTADO, Raquel. A interface entre a Responsabilidade Social Empresarial, as Relações de Trabalho e a Gestão de Pessoas: tão

novase tão velhas questões. **I Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho**. Anais... Natal, 2007.

CARVALHO NETO, Antonio Moreira; SANT'ANNA, Anderson de Souza. Relações de Trabalho e Gestão de Pessoas, Dois Lados de Uma Mesma Moeda: vinculações sob a ótica do fenômeno da liderança. **XXXV Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2007.

CATTANI, Antonio David. Processo de Trabalho I. In: Antônio David Cattani e Lorena Holzmann (organizadores). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2006.

CONCOLATTO, Claudia Piccolotto; Andrea Oltramari. Relações de Trabalho: reflexões sobre suas transformações e permanências. **EnGPR**. Anais... Curitiba, PR, 2017.

COSTA, Adriano César Rosa da; RIBEIRO, Eleazar de Castro; DONATO, José Varela; LIMA, Marcos Antonio Martins; MARINELLI, Marcos. Construção democrática de princípios e políticas de desenvolvimento humano: uma experiência no Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB). **RAP**. Rio de Janeiro, v. 39, n. 1, p. 103-122, jan./fev. 2005.

COTANDA, Fernando Coutinho. Trabalho, sociedade e sociologia. In: Carlos Henrique Horn; Fernando Coutinho Cotanda (Org.). **Relações de trabalho no mundo contemporâneo: ensaios multidisciplinares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

CRUZ, Claudia Ferreira. Os direitos fundamentais dos trabalhadores e flexibilização na declaração sociolaboral do MERCOSUL: um estudo comparado. **Revista da ABET**, v. I, n. 1, p. 1-17, 2001.

DEMO, Gisela; FOGAÇA, Natasha; NUNES, Iara; EDREI, Laylla; FRANCISCHETO, Leela. Políticas de gestão de pessoas do novo milênio: cenário dos estudos publicados em periódicos da área de administração entre 2000 a 2010. **RAM**, São Paulo, v. 12, n. 5, p. 15-42, set./out. 2011.

DEMO, Pedro. **Introdução à Metodologia da Ciência**. São Paulo: Atlas, 1985.

\_\_\_\_\_. **Metodologia do Conhecimento Científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DORFMAN, Adriana. **Contrabandistas na fronteira gaúcha**: Escalas geográficas e representações textuais. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

DUNLOP, J. T. **Industrial Relations Systems**. Boston: Harvard Business School Press classics, 1958.

\_\_\_\_\_. **Industrial Relations Systems** (Revised Edition). Boston: Harvard Business School Press classics, 1993.

ELLER, Amanda Magri; ARAÚJO, Bruno Felix Von Borell de. Compreendendo como Indivíduos Negociam as Fronteiras entre Trabalho, Estudo e Lar. In: **XXXVIII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro, RJ, 2014.

ESTEVEES, Teresa Pereira; CAETANO, António. Práticas de gestão de recursos humanos e resultados organizacionais: estudos, controvérsias teóricas e metodológicas. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**. Brasília, v. 10, n. 2, p. 159-176, jul./dez. 2010.

ÉSTHER, Angelo Brigato. **Políticas e práticas de gestão da força de trabalho**: estudo nas empresas de transporte coletivo por ônibus de Juiz de Fora. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 1996.

FARIA, J. H. de. **Economia política do poder**: as práticas do controle nas organizações. Curitiba: Juruá, 2004.

FISCHER, Rosa Maria. “Pondo os Pingos nos Is” sobre as relações de trabalho e políticas de administração de recursos humanos. In: Maria Tereza Leme Fleury e Rosa Maria Fischer (Coord.). **Processos e relações de trabalho no Brasil**. São Paulo: Atlas, 1992.

FIUZA, Gisela Demo. Desenvolvimento e validação da Escala de Percepção de Políticas de Gestão de Pessoas (EPPGP). **RAM**. São Paulo, v. 9, n. 6, p. 77-101, set./out. 2008.

\_\_\_\_\_. Políticas de gestão de pessoas, valores pessoais e justiça organizacional. **RAM**. São Paulo, v. 11, n. 5, p. 55-81, set./out. 2010.

FLEURY, Afonso Carlos Correa. Organização do trabalho na indústria: recolocando a questão nos anos 80. In: Maria Tereza Leme Fleury e Rosa Maria Fischer (Coord.). **Processos e relações de trabalho no Brasil**. São Paulo: Atlas, 1992.

FLEURY, M. T. L. O simbólico nas relações do trabalho. In: FLEURY, M. T. L.; FISCHER, R. M. (Coord.). **Cultura e poder nas organizações**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

FURTADO, Raquel Alves. Relações de Trabalho e RH: a Possibilidade de uma (Re) Articulação Teórica a Partir da Contribuição da Teoria da Estruturação. **XXXII Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, 2008.

GALEAZZI, Irene. Precarização do Trabalho. In: Antônio David Cattani e Lorena Holzmann (organizadores). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2006.

GERHARDT, Tatiana Engel; RAMOS, Ieda Cristina Alves; RIQUINHO, Deise Lisboa; SANTOS, Daniel Labernarde dos. Estrutura do projeto de pesquisa. In: Tatiana Engel Gerhardt e Denise Tolfo Silveira (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. In: Suely Ferreira Deslandes, Romeu Gomes, Cecília de Souza Minayo (Organizadora). 28. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

GRANATO, Leonardo. El Mercosur de los pueblos. Ingrid Sarti; Glauber Carvalho (Org.). In: Fórum Universitário MERCOSUL. **Anais do FoMerco**. Rio de Janeiro, n. 2, 2015.

GRANATO, Leonardo. **Brasil, Argentina e os rumos da integração: O MERCOSUL e a UNASUL**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2015.

GRANATO, Leonardo; COSTA, Marli Marlene Moraes da. Cidadania e direitos sociais no MERCOSUL: um estudo a partir de uma sistematização da normativa do bloco. In: Lídia de oliveira Xavier, Carlos Frederico Dominguez Ávila (org.). **Cidadania, direitos humanos e políticas públicas no Brasil: estudos e pesquisas pós-graduadas**. Curitiba: CRV, 2016.

GUIMARÃES, Sônia Maria. Fordismo e pós-fordismo. In: Antônio David Cattani e Lorena Holzmann (organizadores). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2006.

HIGUCHI, Agnaldo Keiti; VIEIRA, Francisco Giovanni David. Responsabilidade Social Corporativa e Marketing Social Corporativo: uma proposta de fronteira entre estes dois conceitos. **XXXI Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2007.

HOLZMANN, Lorena; CATTANI, Antonio David. Taylorismo. In: Antônio David Cattani e Lorena Holzmann (organizadores). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2006.

HOLZMANN, Lorena. Processo de trabalho II. In: Antônio David Cattani e Lorena Holzmann (organizadores). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_. A dimensão do trabalho precário no Brasil no início do século XXI. In: Valmiria Carolina Piccinini; Lorena Holzmann; Ilona Kovács; Valeska Nahas Guimarães; Sara Falcão Casaca... [et al.] (Org.). **O Mosaico do Trabalho na Sociedade Contemporânea: persistências e inovações**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

HORN, Carlos Henrique. Enfoques sistêmicos sobre as relações de trabalho. In: Carlos Henrique Horn; Fernando Coutinho Cotanda (Org.). **Relações de trabalho no mundo contemporâneo: ensaios multidisciplinares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

HORN, Carlos Henrique; COTANDA, Fernando Coutinho; PICHLER, Walter Arno. John T. Dunlop e os 50 Anos do Industrial Relations Systems. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 1047-1070, 2009.

HORN, Carlos Henrique; COTANDA, Fernando Coutinho. Apresentação. In: Carlos Henrique Horn; Fernando Coutinho Cotanda (Org.). **Relações de trabalho no mundo contemporâneo: ensaios multidisciplinares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

HORTA, Priscila; DEMO, Gisela; ROURE, Patricia. Políticas de Gestão de Pessoas, Confiança e Bem-estar: Estudo em uma Multinacional. **RAC**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 566-585, jul./ago., 2012.

KAUFMAN, Bruce E. The role of economics and industrial relations in the development of the field of personel/human resource management. **Management Decision**, v. 40, n. 10, p. 962-979, 2002.

KOVÁCS, I.; CASTILLO, J. **Novos modelos de produção: trabalho e pessoas**. Oeiras: Celta Editora, 1998.

KOVÁCS, Ilona. Da controvérsia sobre os novos modelos de produção. In: Ilona Kovács e Juan José Castillo (org.). **Novos modelos de produção: trabalho e pessoas**. Oeiras: Celta Editora, 1998.

KREINER, G.; HOLLENSBE, E.; & SHEEP, M. Balancing borders and bridges: negotiating the work-home interface via boundary work tactics. **Academy of Management Journal**, v. 52, n. 4, p. 704-730, 2009.

LACOMBE, Beatriz Maria Braga; CHU, Rebeca Alves. Carreiras sem Fronteiras: Investigando a Carreira do Professor Universitário em Administração de Empresas no Brasil. **XXIX Encontro da ANPAD**. Anais... Brasília, DF, 2005.

LEGGE, Karen. **Human Resource Management**. New York: Palgrave, 2005

LEITE, Nildes Pitombo; ALBUQUERQUE, Lindolfo Galvão de. Políticas e práticas de gestão de pessoas: peculiaridades de uma estrutura organizacional remota. **REA UFSM**. Santa Maria, v. 2, n. 2, p. 327-342, mai./ago. 2009.

LEMOS, Bruno de Oliveira. **A Nova Agenda para cooperação e desenvolvimento fronteiriço entre Brasil - Uruguai**: repercussões territoriais nas cidades-gêmeas de Sant’Ana do Livramento e Rivera. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

LEMOS, Bruno de Oliveira; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. A Nova Agenda para Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço entre Brasil e Uruguai: repercussões territoriais nas cidades-gêmeas de Sant’Ana do Livramento e Rivera.

**Revista Política e Planejamento Regional (PPR)**, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, n. 1, p.138-158, jan./jun. 2014.

LIEDKE, Elida Rubini. Relações de trabalho. In: Antônio David Cattani e Lorena Holzmann (organizadores). **Dicionário de Trabalho e Tecnologia**. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2006.

LIMA, Mariana Barbosa; BRAGA, Beatriz Maria. Prática de recursos humanos do processo de repatriação de executivos brasileiros. **RAC**. Curitiba, v. 14, n.6, p. 1031-1053, nov./dez. 2010.

LOPES, Ana Aldivonir Delfino; LIMA, Tatiana Aguiar Porfírio de; SILVA, Alice Gerlane Cardoso da; HELAL, Diogo Henrique. “Eu me Sinto um Brasileiro no Japão e um Japonês no Brasil”: As Relações de Trabalho de um casal Dekassegui. **VIII Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD**. Anais... Gramado, RS, 2014.

MACCALI, Nicole; KUABARA, Paula Suemi Souza; TAKAHASHI, Adriana Roseli Wünsch; ROGLIO, Karina de Déa; BOEHS, Samantha de Toledo Martins. As práticas de recursos humanos para gestão da diversidade: a inclusão de deficientes intelectuais em uma federação pública do Brasil. **RAM**. São Paulo, v. 16, n. 2, p. 157-187, mar./abr. 2015.

MACHADO, Lia Osório. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista Território**. Rio de Janeiro, ano V, n. 8, p. 7-23, jan./jun., 2000.

MAGALHÃES, Yana Torres de; SANTOS, Adriane Ribeiro Gama; SALES, Valério Francisco Duarte; SARAIVA, Luiz Alex Silva. Primarização e relações de trabalho em uma empresa mineradora de Minas Gerais. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, jan./jun., 2011.

MARCHIORI, Danilo Magno; NASCIMENTO, André Barata; RODRIGUES, Ricardo José de Ascensão Gouveia; FERREIRA, João José de Matos. Intraempreendedorismo, *corporate venture* e empreendedorismo corporativo: distinção dos conceitos, evolução e fronteiras da pesquisa científica. **XL Encontro da ANPAD**. Anais... Costa do Sauípe, BA, 2016.

MAY, Tim. **Pesquisa Social**: questões, métodos e processos. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MAYRHOFER, W.; MEYER, M.; STEYRER, J. Contextual issues in the study of careers. In Inkson, K., & Savickas, M. L. (Eds.), *Career Studies*. Thousand Oaks, CA: **Sage Publications**. p. 1-27, 2007.

MELO, M. C. O. L. **Estratégias do trabalhador informático nas relações de trabalho**. 406 f. Tese (Professor Titular) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1991.

MERCOSUR. Observatório do Mercado de Trabalho do MERCOSUL (OMTM). **História**. Disponível em: <http://www.observatorio.net/pt/ContenidoQuienes.aspx>. Acesso em: 28 jun. 2018.

MINAYO, Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. In: Suely Ferreira Deslandes, Romeu Gomes, Cecília de Souza Minayo (Org.). 28. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MORINI, Cristiano; MAURÍCIO, Matheus Pereira Garuti; MORETTI, Antonio Carlos. Fronteira de eficiência na aduana do Brasil. **XL Encontro da ANPAD**. Anais... Costa do Sauípe, BA, 2016

NARDI, Laura de Moraes Redlich; BECKER, Grace Vieira. Profissionais sem Fronteiras: Ressignificação de sua Relação com o Trabalho? **XXXVIII Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2014.

NIPPERT-ENG, C. E. **Home and work**: Negotiating boundaries through everyday life. Chicago: University of Chicago Press, 1996.

OLIVEIRA, Jayr Figueiredo de. Empreendedorismo Sem Fronteira: desafios e conquistas dos imigrantes chineses no Brasil. **XXXI Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2007.

PICCININI, Valmiria Carolina ; ROCHA-DE-OLIVEIRA, Sidinei ; RUBENICH, Nilson Varela . Formal, flexível ou informal? In: Valmiria Carolina Piccinini; Lorena Holzmann; Ilona Kovács; Valeska Nahas Guimarães; Sara Falcão Casaca... [et al.] (Org.). **O Mosaico do**

**Trabalho na Sociedade Contemporânea: persistências e inovações.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PIRES, A. P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: Poupart J., Deslauriers J. P., Groulx L. H., Lapemère A., Mayer R. e Pires A. P. (orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

PORTO, Roberta Guasti; CARVALHO NETO, Antonio. Para além da dicotomia agência x estrutura: a dinâmica entre Relações de Trabalho e Recursos Humanos vista à luz da Teoria da Estruturação. **IV Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho.** Anais... Brasília, 2013.

PUCCI, Adriano Silva. **O estatuto da fronteira Brasil-Uruguaí.** Brasília: FUNAG, 2010.

RIVERA, Edward Bernard Bastiaan de Rivera y. Produtividade total dos fatores nas lavouras de grãos brasileiras: análise de fronteira estocástica e índices de Malmquist. **XXXI Encontro da ANPAD.** Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2007.

ROSA, Elizabeth; RUEDIGER, Marco Aurelio; RICCIO, Vicente. Agronegócio e Modernização da Fronteira Agrícola: Uma Avaliação a Partir da Análise de Indicadores Socioeconômicos de Municípios Selecionados. **XXXIII Encontro da ANPAD.** Anais... São Paulo, SP, 2009.

ROSANO-PEÑA, Carlos; SERRANO, André Luiz Marques; BRITO, Paulo Augusto P. de. Uma medida da Sustentabilidade Ambiental da Agropecuária Amazônica Utilizando Fronteiras Estocásticas Multiprodutos. **XXXIX Encontro da ANPAD.** Anais... Belo Horizonte, MG, 2015.

SÁNCHEZ, Andrea Quadrelli. **A Fronteira Inevitável.** Um estudo sobre as cidades de fronteira de Rivera (Uruguai) e Sant'Ana do Livramento (Brasil) a partir de uma perspectiva antropológica. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

SANTOS, Elisabeth Cavalcante dos Santos; HELAL, Diogo Henrique. Relações de Trabalho e Práticas: Aproximações Teóricas. **IX Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD.** Anais... Belo Horizonte, 2016.

SANTOS, Maria João Nicolau; PINTO, Alexandra Teixeira. Organização do trabalho e novas tecnologias – uma realidade pós-taylorista. In: Valmiria Carolina Piccinini; Lorena Holzmann; Ilona Kovács; Valeska Nahas Guimarães; Sara Falcão Casaca... [et al.] (Org.). **O Mosaico do Trabalho na Sociedade Contemporânea: persistências e inovações.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

SILVA, Alfredo Rodrigues Leite da; JUNQUILHO, Gelson Silva; CARRIERE, Alexandre de Pádua. Políticas de RH: instrumentos de consenso e ambiguidade. **RAC.** Curitiba, v. 12, n.1, p. 11-34, jan./mar. 2008.

SILVA, Rosângela Sarmiento; DONAIRE, Denis; GASPAS, Marcos Antonio; ARAÚJO, Marcilene Feitosa. Fatores Formadores de Atratividade na Perspectiva do Consumidor

Brasileiro na Aglomeração Varejista da Fronteira Brasil/Venezuela. **IV Encontro de Marketing da ANPAD**. Anais... Gramado, RS, 2014.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva. Relações de Trabalho no mundo contemporâneo: prefácio aos estudos multidisciplinares. In: Carlos Henrique Horn; Fernando Coutinho Cotanda (Org.). **Relações de trabalho no mundo contemporâneo: ensaios multidisciplinares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

SIQUEIRA, Noema Miranda de. Relações de Trabalho no Campo. **Revista Gestão & Tecnologia**, Pedro Leopoldo, v. 9, n. 2, p. 1-17, ago./dez. 2009.

STEIMAN, Rebeca; MACHADO, Lia Osorio. Limites e Fronteiras Internacionais: uma discussão histórico-geográfica. **Terra Limitanea: Atlas da Fronteira Continental do Brasil**. Rio de Janeiro: Grupo RETIS, 2002. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/producao/artigos/limites-e-fronteiras-internacionais-uma-discuss%C3%A3o-hist%C3%B3rico-geogr%C3%A1fica/#.WzYn5VVKjDc>. Acesso em 28. Jun. 2018.

TAVARES, Elaine; PIMENTA, Roberto da Costa; BALASSIANO, Moisés. Carreira no Futebol como Exemplo de Carreira sem Fronteira. **XXXI Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2007.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do MERCOSUL**. Brasília: IBRI, 2002

VELOSO, Elza Fátima Rosa; DUTRA, Joel Souza. Carreiras sem Fronteiras na Gestão Pessoal da Transição Profissional: Um Estudo com Ex-Funcionários de uma Empresa com Características de Empresa Pública. **XXXIV Encontro da ANPAD**. Anais... Rio de Janeiro, RJ, 2010.

VICENTE, Celia Regina Bigossi. Compreendendo como Indivíduos Gerenciam as Fronteiras Pessoal e Social ao Longo da Vida. **XXXIX Encontro da ANPAD**. Anais... Belo Horizonte, MG, 2015.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, Campinas, v. 22, n.44, p. 203-220, ago./dez., 2014.



## ANEXO 01 – TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

### TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

Esta pesquisa visa compreender as Relações de Trabalho do fronteiroço uruguaio que trabalha na cidade gêmea de Sant’Ana do Livramento, RS. Para os propósitos desta pesquisa indicamos o seguinte objetivo: Compreender as Relações de Trabalho do fronteiroço uruguaio que trabalha na cidade de Sant’Ana do Livramento (BR).

Na perseguição desse objetivo geral elenca-se os seguintes objetivos específicos: a) Identificar os atores envolvidos, os papeis que desempenham e a legislação que regulamenta as relações; b) analisar as percepções dos atores quanto as principais demandas e problemas vivenciados pelo fronteiroço uruguaio e as possíveis soluções apresentadas; c) analisar as percepções dos atores sobre o trabalhador fronteiroço uruguaio, a integração fronteira e o Mercosul com relação ao trabalho.

Eu, \_\_\_\_\_ me disponho a participar deste estudo. Fui informado sobre seus objetivos e sobre a realização de entrevistas individuais que serão gravadas em gravador digital das quais me proponho a participar voluntariamente. Informo que todas as minhas dúvidas foram respondidas com clareza e sei que poderei solicitar novos esclarecimentos, bem como pedir meu afastamento do estudo a qualquer momento. Estou ciente ainda de que os dados serão divulgados de forma a não me identificar pessoalmente (caráter sigiloso) e que somente serão divulgados dados gerais da pesquisa.

Fui informado de que, caso desista da participação nesta pesquisa, poderei solicitá-lo ao pesquisador Silvio de Freitas Barboza. E também que em qualquer alteração ou situação imprevista que venha ocorrer, poderei contatá-lo através do telefone 55 98452-9076 ou 55 98128-4424, ou através do e-mail: silviodso@yahoo.com.br

Aos que participarem da pesquisa firma-se aqui o compromisso a apresentar retorno sobre seus resultados, após sua conclusão, numa nova conversa ou de forma escrita.

Da mesma forma assegura-se através desse Termo que a gravação digital que resultar dessa entrevista será destruída após sua utilização, como forma de garantir o sigilo de informações e identidades.

Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Participante

\_\_\_\_\_  
Silvio de Freitas Barboza  
Pesquisador

## ANEXO 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS DO SUJEITO FRONTEIRIÇO

ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS
Trabalhador fronteiriço uruguaio
Nome Idade Gênero Formação Cidade de Residência Nacionalidade Quais documentações possui para trabalhar no Brasil (fronteiriço, acordo MERCOSUL)? Pode descrever detalhadamente como fez para retirar a documentação, quais caminhos percorreu e instituições que acessou? Quais as principais dificuldades encontradas na tramitação da documentação? Quais Modalidade de trabalho (com ou sem carteira assinada, contrato de trabalho etc.) Situação previdenciária Sindicalização Local de trabalho Atividade da empresa Tempo de serviço Possui parentes que moram na cidade? Possui parentes brasileiros? O que motivou a busca de trabalho no outro país e como conseguiu? Já teve outros trabalhos? Quais? Quais as principais dificuldades que vivenciou? Como fez para superá-las? Já sentiu-se discriminado (a) por sua nacionalidade, em que situação? Conhece a legislação e os direitos que tem como trabalhador, quais? Como você vê o MERCOSUL, sente que trouxe alguma vantagem para as relações de trabalho, de que maneira? Como você percebe a integração de fronteira com relação ao trabalho? Como vê suas condições de trabalho atual, gostaria que algo fosse diferente, o que? Quais os projetos que tem para o futuro, com relação ao trabalho?

### ANEXO 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS DAS EMPRESAS EMPREGADORAS

<b>ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS</b>
<b>Empresa Empregadora</b>
Ramo de atividade Porte Tempo de fundação É comum a contratação de uruguaios, quais os motivos? Há alguma condição ou critério? Alguma dificuldade em especial na contratação? Alguma dificuldade no processo de integração? Há alguma diretriz organizacional específica para lidar com essas dificuldades? Como a empresa vê esse trabalhador, em especial, na execução do seu trabalho? Como a empresa vê o cidadão fronteiriço e a interação de fronteira com relação ao trabalho? Como percebe o MERCOSUL, considera que trouxe alguma vantagem para as relações de trabalho, de que maneira?

## **ANEXO 4 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS DAS DEMAIS INSTITUIÇÕES DAS RELAÇÕES DE TRABALHO DO SUJEITO FRONTEIRIÇO**

<b>ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS</b>
<b>Demais instituições que atuam nas relações</b>
Principal finalidade Qual o seu papel na relação de trabalho do fronteiriço uruguaio? Quais as principais Leis, Decretos, Normativas, Acordos e outros que regem essas relações? Quais as principais demandas desse público? Quais os principais problemas vivenciados? Como fazem para solucioná-los? Como a instituição vê o cidadão fronteiriço e a interação da fronteira com relação ao trabalho? Como percebe o MERCOSUL, considera que trouxe alguma vantagem para as relações de trabalho, de que maneira?