

Jailson José Gomes da Rocha

O Direito em busca do trabalho: o alcance e
limites do Estado na protecção da
informalidade

Coimbra, 2012



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Jailson José Gomes da Rocha

O Direito em busca do trabalho: o alcance e limites do Estado na protecção da informalidade

Dissertação de Mestrado em Sociologia, sob orientação do Professor Doutor Elísio Guerreiro Estanque, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Coimbra, 2012



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Agradecimentos

Agradeço à Clara, companheira, amiga e confidente, pela compreensão e dedicação ao nosso amor;

Aos meus pais e demais familiares pela educação e tempo despendido, bem como pela torcida ainda que à distância;

Ao corpo docente da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, por ter proporcionado o início do meu percurso académico embevecido pelo espírito crítico.

À Professora Sílvia Portugal e ao Professor Carlos Fortuna, coordenadores do Mestrado em Sociologia, em que estendo o agradecimento ao corpo docente, técnico e administrativo da Universidade de Coimbra;

Aos colegas de Coimbra pelas alegrias e angústias compartilhadas;

A todos que directa ou indirectamente contribuíram para o presente momento.

*Nele já só sentia lassidão, uma lassidão sem fim, e uma imensa necessidade de paz – de
simples paz.*

Albert Cossery

Resumo

A presente dissertação tem por propósito analisar a relação entre o Estado brasileiro e o mercado de trabalho informal, mais especificamente no que se refere ao alcance, limites e possibilidades de implementação de políticas públicas que fomentem a inserção dos informais nas estruturas oficiais de protecção social bem como do aparato legal trabalhista. A análise desta relação será norteadada pela necessidade – em um contexto de globalização económica hegemónica e consequente fragilização da actuação do Estado-nação – da afirmação da noção do *trabalho decente* como vector orientador da actuação estatal no que se refere às temáticas sociais.

Abstract

The purpose of this dissertation is to analyze the relationship between the Brazilian state and the informal labor market, specifically with regard to the scope, limits and possibilities to implement public policies that foster the integration of informal labors in the structures of social protection officers and labor's legal apparatus. The analysis of this relationship will be guided by the need - in a context of hegemonic globalization and the consequent weakening of the nation-state's role - to affirm the notion of decent work as a guiding vector of state action with regard to social issues.

Listas de siglas, abreviaturas e símbolos

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BPC – Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social

CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe ou Comissão Económica para a América Latina e Caraíbas

CES – Centro de Estudos Sociais de Coimbra

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas

COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

CSLL – Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido

CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

EIRELI – Empresa Individual de Responsabilidade Limitada

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituições de Ensino Superior

ICMS – imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica

ISS – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MEI – Microempreendedor Individual

MPE – Micro e Pequenas Empresas

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PEA – População Economicamente Ativa

PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

PIA – População em Idade Ativa

PIS/PASEP – Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PL – Projeto de lei

PME – Pesquisa Mensal de Emprego

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PPS – Partido Popular Socialista

PSPS – Plano Simplificado de Previdência Social

PREALC – Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

RFB – Receita Federal do Brasil

SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

STF – Supremo Tribunal Federal

TST – Tribunal Superior do Trabalho

Lista de ilustrações (tabelas e gráficos)

Tabela 1 - Brasil: indicadores macroeconómicos seleccionados – 1968-1973	12
Tabela 2 - Empresas estatais federais privatizadas desde 1990	13
Tabela 3 - Esboço conceitual da economia informal – OIT	43
Tabela 4 - Esboço conceptual do mercado de trabalho brasileiro	54
Tabela 5 – Estoque de empregos formais no Brasil (década de 90).....	58
Tabela 6 – Estoque de Empregos formais no Brasil (anos 2000)	61
Gráfico 1 - Taxa de inflação (Variação acumulada no ano - IPCA em %).....	57
Gráfico 2 - Taxa média anual de desocupação.....	57
Gráfico 3 – Contribuintes do sistema previdenciário no trabalho principal, na população de 10 anos ou mais de idade, ocupada (%)	59
Gráfico 4 – Taxa anual de desocupação (%).....	62
Gráfico 5 – Taxa de participação	63
Gráfico 6 – Grau de Informalidade (%)	64
Gráfico 7 – Mercado de trabalho brasileiro (x1000).....	65
Gráfico 8 - Participação da população ocupada por sector de actividade	65
Gráfico 9 – Participação da população ocupada por anos de estudos	66
Gráfico 10 – Participação da população ocupada por faixa etária (%)	67

Sumário

Introdução	1
Capítulo 1. O Estado-nação e os modelos jurídico-económicos	7
1.1. A realidade socioeconómica latino-americana: Do modelo cepalino ao Consenso de Washington.....	8
1.2. Neoliberalismo e o quadro jurídico-político: a questão dos direitos sociais	15
Capítulo 2. O Trabalho em contexto	19
2.1 Direitos humanos e a globalização	22
2.2. Da sedimentação à corrosão dos Direitos laborais	27
2.3. Segurança social e trabalho decente	30
Capítulo 3. Informalidade laboral: marcos interpretativos e políticas públicas	38
3.1 Entre a plurivocidade semântica e a heterogeneidade fáctica: em busca do conceito e do critério	38
3.2. Informalidade: A trajectória conceitual de uma expressão em busca de um paradigma .	46
Capítulo 4. Informalidade e o mercado de trabalho brasileiro	52
4.1. Entre o formal, o semi-informal e o informal: Base de dados, esboço conceptual e critérios.....	52
4.2. Mercado de trabalho e a conjuntura socioeconómica brasileira dos anos 90.....	56
4.3. Panorama geral da informalidade e do mercado de trabalho brasileiro a partir dos anos 2000.....	60
4.4. Instrumentos jurídico-políticos incentivadores da redução da informalidade.....	68
4.4.1. Simples Nacional e Programa Empreendedor individual	68
4.4.2. Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI)	72
4.4.3. Plano Simplificado de Previdência Social.....	74
4.4.4. Simples Trabalhista: redução da informalidade ou flexibilização das leis trabalhistas?	75
Considerações Finais.....	80
Referências Bibliográficas	84

Introdução

Muito embora amplamente debatido em meados do séc. XX é nos anos 90 do mesmo século que no Brasil se intensifica os estudos e discussões do fenómeno que se convencionou designar de *economia informal*¹. Isso decorre, em grande medida, da reestruturação produtiva levada a cabo no país em virtude do processo de abertura económica e conseqüente maior exposição à concorrência externa proporcionada pelos processos de globalização económica e pelas políticas neoliberais promovidas pelos governos no início da década.

No Brasil, apesar da recuperação do emprego com vínculo formalizado da última década – somente em 2010 foram gerados 2,86 milhões de empregos formais, dentre empregos com carteira assinada (celetistas) e servidores públicos contratados, segundo a Relação Anual de Informações Sociais; Já em 2011, de acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), foram criados 1.944.560 postos de trabalhos com vínculo celetista –, permanece uma enorme heterogeneidade no mercado de trabalho, sobretudo no que concerne àquela parcela que opera na informalidade, à margem das regulamentações do sistema estatal. À essa parcela pode-se inserir, a depender do marco teórico de compreensão, fenómenos tais como contratação ilegal de trabalhadores sem registo em carteira, falsas cooperativas de trabalho, contractos atípicos, trabalhador autónomo sem inscrição no órgão previdenciário, as formas de evasão fiscal das pequenas empresas, o camelô, a economia subterrânea, enfim, uma multiplicidade de actividades económico-laborais.

É diante do quadro de reestruturação produtiva neoliberal bem como da crise financeira desencadeada pela falência do banco estadunidense Lehman Brothers em 2008 e repercutida globalmente em efeito dominó até os presentes dias, que será discutido no capítulo primeiro os modelos de actuação do Estado-nação tanto do ponto de vista jurídico-político como em relação aos modelos de desenvolvimento socioeconómico, traçando o

¹ Note-se que referido termo está longe de ser consensual na doutrina económica ou da sociologia do trabalho. Assim, optou-se por – ao longo desta dissertação – fazer o uso dos termos relativos à informalidade, tais como “trabalho informal”, “economia informal”, “sector informal”, “informalidade laboral” para denotar o mesmo fenómeno, qual seja, o exercício de actividades cuja condição tende a ser mais precária em razão de estarem em desacordo com a legislação laboral ou fora do alcance do sistema público de previdência social.

desenrolar histórico dos paradigmas dominantes e suas consequências frente a realidade social da América Latina e do Brasil. Será, diante disto, perquirido o papel do Estado diante da realidade laboral, mais precisamente do trabalho realizado na informalidade não olvidando a realidade globalizada de profunda precarização e flexibilização das relações laborais.

O arquétipo teórico elaborado no seio da OIT acerca do *trabalho decente* será o pano de fundo que permeará a presente dissertação. Através de referido modelo, pretendemos postular a viabilização, por meio de políticas públicas, do combate às formas de trabalho degradantes e à discriminação, assim como estimular o trabalho decente. É, em última análise, pretensão desta pesquisa demonstrar que a intervenção estatal continua a ser necessária no âmbito da regulação do trabalho, inobstante as crises pelas quais o Estado e o sistema económico-financeiro mundial vêm passando. Levar-se-á em conta, diante deste quadro teórico, as premissas proposta pela Organização Internacional do Trabalho, quais sejam: 1. Emprego; 2. Segurança social; 3. Direitos Trabalhistas; 4. Diálogo Social. Referida discussão será travada no segundo capítulo, onde se esboçará o paradigma do trabalho decente enquanto um padrão ideal – ainda que se reconheça que sua formulação esteja impregnada de valores centro-ocidentais. Será exposta, ainda, uma breve discussão acerca da centralidade (ou não) do trabalho nos actuais dias assim como o contexto em que o mundo do trabalho se encontra.

Muito embora se afirme a grande diversidade de actividades insertas na realidade informal, alguns autores afirmam haver pelo menos duas características comuns a todas essas actividades, quais sejam o não reconhecimento ou protecção da lei e o alto grau de vulnerabilidade na actividade exercida. Essas duas características vêm a corroborar o que a OIT veio a chamar de deficit de trabalho decente. Não se ignorará aqui a importância da economia informal enquanto espaço de geração de postos de trabalhos nas economias dos países periféricos ou nas periferias dos países centrais, no entanto, sabe-se que a maioria dos empregos gerados na informalidade é de extrema vulnerabilidade e insegurança, sem garantias básicas de direitos trabalhistas e segurança social. Desta forma, ainda no capítulo segundo será abordado, em um quadro mais genérico, o contexto dos direitos humanos sociais – neles enquadrados os direitos de seguridade e do trabalho – dentro da realidade de um mundo globalizado. Saliente-se ainda, na linha de pensamento de Estanque (2009), que os efeitos da globalização foram desestruturadores no campo laboral, e, por via de

consequência devastador para milhões de trabalhadores ao longo do globo terrestre. Discutir-se-á, assim, os direitos humanos compreendendo-os como produtos de uma universalização de valores ocidentais, dito de outro modo, de um *localismo globalizado*. Essa universalização imposta *ao fórceps* dificultaria a operacionalização dos direitos humanos em âmbito internacional, e em última análise, a sedimentação de uma estrutura internacional apta a conferir devida protecção ao proletariado mundial.

Advogar-se-á ainda que os direitos humanos como um todo estão intimamente ligados a uma lógica individualista, patrimonial, mesmo quando se trata de direitos sociais. Esta característica estaria presente desde os tempos da afirmação dos direitos nas revoluções burguesas dos séculos XVIII. Desta forma, seria necessário romper com essa cultura liberal/patrimonialista dos direitos humanos, e tratá-los como direitos comunitários, no sentido que estão directamente ligados a interesses da comunidade, seja a comunidade do Estado-nação considerada individualmente, seja a comunidade mundial, mesmo quando se referem a direitos individuais.

Partimos da assunção de que o paradigma teórico do *trabalho decente* não estabelece uma delimitação rígida e invariante entre o exercício formalizado do trabalho e o trabalho informal, mas sim um espectro de situações heterogéneas que vão desde a extrema precariedade das condições laborais até o trabalho exercido com a devida protecção. Com esteio nesse paradigma será levada a cabo a análise do trabalho informal como um gradiente de realidades extremamente heterogéneas, que variam desde actividades realizadas em condições precárias, passando por actividades locupletativas à custa do descumprimento legal, até actividades que geram bons rendimentos e possibilidades de sustento digno do indivíduo. Essa percepção, a nosso ver, é a *conditio sine qua non* para a orientação da acção governamental no que tange às políticas públicas de combate/estimulo às diversas parcelas da informalidade. Assim, far-se-á, no capítulo de número 3, uma delimitação do campo semântico estabelecendo a nossa compreensão sobre o trabalho informal para as finalidades desta pesquisa, assim como se apresentará uma sintética evolução da terminologia referente a informalidade bem como uma exposição da discussão doutrinária acerca do tema.

Tendo em vista a pluralidade de significantes e significados dos termos que se referem à informalidade ao longo da doutrina, torna-se de suma importância precisar os limites de alcance do termo para fins desta dissertação. Há de se salientar, de antemão, que

na presente dissertação será problematizada e analisada a parcela de informalidade reconhecida enquanto tal pelo Estado. No entanto sabemos que, na lógica do pensamento até aqui desenvolvido, há uma série de realidades laborais que se estruturam na informalidade, mas que não são consideradas pelo Estado – ou seja, a parcela invisível das estatísticas –, pelo menos não sob o ponto de vista aqui abordado, ou seja, a promoção de acções governamentais com o fito de gerar protecção aos trabalhadores que exercem actividades legais sem a observância/protecção do arcabouço normativo laboral e previdenciário.

No capítulo quarto, será trazido à baila a discussão do trabalho informal contingenciado à realidade do Estado brasileiro. Será analisado o papel desempenhado pelo Estado nas últimas décadas no que se refere ao mercado de trabalho, debruçando-se sobre as estatísticas oficiais dos órgãos estatais, para encontrar os padrões de actuação do governo brasileiro em cada época. Será, ainda, analisado no referido capítulo, ante o contexto de crise mundial, de esfacelamento das políticas sociais nos países centrais, qual o papel implementado pelo Brasil nas últimas duas décadas, e quais as possíveis justificativas do amplo processo de formalização pelo qual o país vem passando nos últimos dez anos. Isto será levado a cabo através da análise dos projectos recentemente implementados pelo Poder Executivo, dos projectos na órbita legislativa, dentro do contexto de combate ao trabalho não decente e redução da informalidade laboral e do padrão de miserabilidade. Diante disso, será de suma importância analisar a eficiência e os caminhos a serem percorridos pelo sistema previdenciário brasileiro. Há, ainda, de se mencionar que no referido capítulo expomos nosso esboço conceptual do mercado de trabalho de acordo com o critério do marco regulatório, realizando a junção do critério da cobertura previdenciária com o critério da relação empregatícia evidenciada formalmente através da carteira de trabalho assinada, para distinguirmos o trabalho formal do informal, adicionando, ainda, uma faixa intermediária: o trabalho semi-informal.

Por fim, lançamos nas considerações finais nossa compreensão do fenómeno da informalidade no contexto das políticas e das leis do Estado brasileiro, não deixando de olvidar o contexto mundial ao qual o país está sujeito. Diante deste quadro, os indivíduos que laboram na informalidade se encontrariam excluídos do mercado de trabalho formal assim como do sistema oficial de protecção social, bem como do sistema de arrecadação tributária. Os indivíduos que não podem optar pelas prestações proporcionadas pelos

sistemas funcionais (jurídico, político, económico), por limitações estruturais ou voluntariamente, buscam as redes sociais para supri-las. Muito embora se reconheça que tais redes têm um papel fundamental na provisão de recursos para os trabalhadores excluídos do sistema de seguridade social e das leis laborais – proporcionando recursos tais como apoio financeiro, emocional, afectivo, educacional, religioso – elas não são capazes de suprir em completo as prestações do sistema protectivo estatal, uma vez que o tipo de protecção proporcionado por estas redes é de natureza distinta das proporcionadas pelo aparato estatal.

Assim expomos, sem pretensões de apresentar soluções únicas, simplistas, prontas e acabadas para a problemática do trabalho informal, a compreensão segundo a qual é necessário estabelecer uma compatibilização entre os padrões de actuação do Estado brasileiro e as recomendações e conclusões esboçadas pela OIT em sua teorização sobre o trabalho decente, ampliando o sistema de previdência pública, resguardando os direitos trabalhistas já garantidos, e construindo mecanismos que estimulem os indivíduos que operam na informalidade a inserirem-se no sistema protectivo estatal. Ou seja, conclui-se pela necessidade de um Estado forte relativamente a regulação laboral.

Cabe-nos, agora, apresentar uma sintética nota metodológica, com vias a aclarar e justificar o percurso realizado e as conclusões detraídas da presente dissertação. A primeira acção realizada foi o levantamento bibliográfico necessário para garantir o embasamento teórico fundamental. Foi realizada uma classificação bibliográfica, bem como uma pesquisa documental com o intuito possibilitar um conhecimento mais aprofundado sobre o objecto de estudo. Optamos pela utilização de uma acurada pesquisa documental acerca do tema, com um levantamento histórico dos estudos engendrados tanto a nível local quanto a nível regional relativamente à economia informal e o mercado de trabalho. Para responder as questões referentes à informalidade laboral tivemos como base a consulta a livros impressos, pesquisas no portal electrónico do Centro de Estudos Sociais de Coimbra (CES), no portal electrónico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e no portal electrónico dos bancos de dissertações e teses de algumas Instituições de Ensino Superior (IES) e, também, alguns documentos que nos ajudarão a entender os questionamentos feitos.

A Pesquisa Bibliográfica foi de suma importância para viabilizar uma tomada de posição consistente no que se refere à compreensão do fenómeno trabalho informal.

Debruçamo-nos, então, na análise de documentos oficiais do Estado brasileiro tais como os textos da Constituição Federal de 1988, a Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943 (CLT), Lei 8742/93 (Lei Orgânica de Assistência Social), Lei 8212/91 (Dispõe sobre a organização da Seguridade Social), assim como projectos de leis discutidos nas casas legislativas nacional, análise de projectos federais já implementados pelo Poder executivo, tais como o Programa Empreendedor Individual, a recente instituição jurídica da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada, O Simples Nacional, bem como os demais programas políticos do governo federal.

Ainda verificamos as estatísticas oficiais acerca do mercado de trabalho brasileiro, obtidos através, principalmente, dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada anualmente pelo Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e os do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) disponibilizado mensalmente pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Foram priorizados tais dados em detrimento dos dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), uma vez que não obstante sua actualização trata-se de dados circunscritos às regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre, não nos permitindo ter uma noção exacta do fenómeno laboral e da informalidade em escala nacional. Também não olvidamos os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) publicados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Fazendo uso desta composição metodológica – pesquisa em registos bibliográficos, análise estatística dos dados oficiais e utilização de pesquisa documental – foram possíveis obter informações que atingem os propósitos desta investigação. As conclusões obtidas só se tornaram tangíveis a partir da utilização da metodologia supracitada, apaziguando algumas inquietações presentes ao longo da discussão.

Capítulo 1. O Estado-nação e os modelos jurídico-económicos

Tendo em vista que o crescimento ou o recrudescimento dos níveis de informalidade laboral se encontram fortemente ligados aos ciclos de expansão da economia – como nos informa Leite (2011) acerca do contexto brasileiro – torna-se imperioso inicialmente analisar os modelos socioeconómicos assim como a actuação estatal frente a seara económica. Pois bem. O mundo se deparou ao longo do século XX, grosso modo, com dois paradigmas socioeconómicos de intervenção estatal. Ambos notabilizam o papel e os limites da actuação do Estado, no entanto com enfoques opostos. De um lado havia o paradigma liberal ou capitalista, que tinha como mote o princípio do livre mercado, da actuação dos agentes económicos em um sistema desgarrado dos óbices e entraves postos pela regulamentação do Estado-nação, assente no modelo clássico da *mão invisível* smithiana bem como de sua variante neoliberal encampada por Reagan e Thatcher em meados dos anos 80. De acordo com Tortosa, neste paradigma, “a questão essencial é a de que o mercado produz concorrência..., e que a concorrência é condição ‘sine qua non’ da inovação, produtividade e, conseqüentemente, do crescimento. Retirar o mercado significaria estagnação, impasse. O mercado, por definição, deve ser livre”(1991, p.142). Neste caso o Estado torna-se minimalista, coadjuvante na seara económica, operando somente nas áreas tidas como inevitáveis, em questões essenciais para viabilizar e garantir o livre funcionamento do mercado. O Estado passa a ser o garante da livre concorrência, com uma actuação residual.

Doutra banda, o paradigma de vertente Marxista/Socialista, arrimado em um conjunto de ideias propalado por autores tais como Saint-Simon, Robert Owen, Karl Marx, Friedrich Engels, que preconizava o planeamento estatal e o comando centralizado sobre as actividades económicas e, no limite, a impossibilidade de qualquer actividade económica de carácter privado. Neste modelo, a desigualdade seria incompatível, e fruto das relações de compra e venda da força de trabalho. Ainda com esteio nas lições de Tortosa, pode-se afirmar que para enfrentar essa desigualdade os Estados lançariam mão do planeamento central “como forma superior e de maior racionalidade em enfrentar questões sócio-económicas, [seira] o instrumento que permite evitar a ‘exploração do homem pelo

homem, permitindo pensar o futuro sem as limitações decorrentes de actividades de procura de lucro imediato e gera níveis mais elevados de inter-solidariedade”(1991, p.143). Parte-se da premissa de que a liberdade incondicional do indivíduo e mormente do mercado produz e reproduz em uma lógica excludente e em certo sentido darwinista. O Estado faria, então, uso do contrato social para lhe outorgar poderes de controlo da actividade económica, assim, a noção de propriedade privada sede lugar à noção de comunitarismo e da propriedade pública dos meios de produção.

Há ainda de se salientar a tentativa de, digamos, promover uma fusão dos paradigmas acima descritos, no entanto ainda sob a égide da lógica capitalista de Estado. Falamos aqui da experiência simbiótica proposta pela social-democracia. Pode-se vê-la como um modelo variante do paradigma liberal, ou como um subproduto, visto que pressupõe a liberdade de mercado, embora regulada pelo Estado mediante o recurso ao controle ou à intervenção estatal sobre segmentos das actividades de mercado, ou ainda, mediante a actuação do Estado como empreendedor monopolista em áreas tidas como essenciais à segurança nacional ou ao interesse colectivo, ou competidor com as actividades económicas privadas. Caberia ao Estado ao mesmo tempo garantir a propriedade e o livre mercado, dentro de certos parâmetros estabelecidos, e promover justiça social. Desta forma, “isto significa, na prática, políticas de redistribuição fiscal, segurança social pública e relacionamento mais intenso com movimentos sociais em geral, e sindicatos em particular” (Tortosa 1991, p.143). Desde o início do século XX o quadro jurídico-político e económico se viram disputados pela hegemonia de tais paradigmas.

1.1. A realidade socioeconómica latino-americana: Do modelo cepalino ao Consenso de Washington

Relativamente à realidade latino-americana, são predominantes na segunda metade do século XX dois paradigmas de actuação do Estado na realidade socioeconómica, quais sejam a perspectiva cepalina (uma vertente mais alinhada com o pensamento social-democrata) e o paradigma do Consenso de Washington (de matriz marcadamente liberal). Em geral, com o ruir das intentadas socialistas no continente – ressalvada a experiência cubana –, a sedimentação dos regimes totalitários de direita e a

repressão dos movimentos de esquerda opositores destes regimes, dentre outros exemplos, através da Operação Condor²; o paradigma socioeconómico Marxista/Socialista não se viu, na prática das políticas estatais latino-americanas, representado ou com representatividade no referido período. De maneira geral, o modelo de actuação económica dos Estados latino-americanos fora capitalista, impingido e apoiado pelo bloco norte-americano da Guerra-fria, e variante nos momentos históricos entre a actuação liberal e um incipiente ensaio do modelo social-democrata.

Os paradigmas económicos estiveram imbricados com certos condicionantes políticos e sociais extremamente complexos – aludidos *supra* – e disso resultou que os modelos socioeconómicos ou tentaram adequar-se a tais condicionantes propondo uma certa originalidade do pensamento, ou tentaram impor modelos estrangeiros remodelados com uma pretensa face latina. De toda sorte não se pode deixar de notar a extrema complexidade da compreensão e das tentativas de solução do subdesenvolvimento económico na região. É o que, inclusive, reconhece o ex-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento e Ex-Secretário Executivo da Comissão Económica para a América Latina e o Caribe, Enrique V. Iglésias, quando afirma taxativamente que “o subdesenvolvimento econômico é muito mais complexo que o que pensávamos há cinquenta anos”(2006, p.46).

Os modelos propostos e postos em prática por vezes olvidavam-se da realidade a que estavam submetidos. Por vezes, o formalismo impôs-se em detrimento da realidade. Iglésias, ainda salienta que ao longo do estudo económico da América Latina no segundo quartel do século XX, pôde-se retirar uma lição no sentido de que o necessário “é saber evitar as reduções ou simplificações excessivas da realidade que costumam acompanhar a busca dos paradigmas”(2006, p.7).

Ainda no rastro de seu pensamento, note-se que por vezes o que ocorreu nas formulações dos paradigmas económicos na realidade latino-americana – e estendemos tal compreensão a todas as formulações com anseios à cientificidade – é que

em muitos casos sacrificou-se a realidade em benefício da elegância formal e matemática dos modelos. Não se trata de menosprezar a contribuição dos modelos macroeconómicos ao conhecimento e a praxe da política, mas as

² A Operação Condor fora uma aliança político-militar estabelecida no princípio da década de 60 do séc.XX com o intuito de reprimir movimentos opositores dos regimes militares bem como eliminar líderes de esquerda. Faziam parte da referida operação os países do Cone Sul: Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai e Uruguai.

vezes tendemos a antepor sua elegância formal a complexidade da realidade econômica, social e política (Iglesias 2006, p.9).

Referida sobreposição do formalismo em detrimento de uma operacionalização *realista* do concreto, já encontrava guarida nas ácidas e críticas palavras escritas por Jakob Lenz - no século XVIII - em sua magistral peça *O novo Menoza* quando um de seus personagens afirma que “aquele que no seu gabinete fabrica um sistema sem ligação ao mundo, esse, das duas uma, ou vive cada momento em contradição directa com o seu sistema ou simplesmente não vive” (2001, p.40).

Desta forma, fica claro que não se pode perder de vista que simplificações excessivas podem invocar actuações governamentais *míopes*, sem consonância com realidade e as necessidades dela provinda. Esta miopia na compreensão da realidade sobre a qual incidirá políticas socioeconómicas obstaculiza qualquer pretensão de êxito. Por isso, torna-se *conditio sine qua non* para a orientação da acção governamental no que tange às políticas públicas de combate/estimulo às diversas parcelas da informalidade, levar em conta seu pano de fundo contextual bem como a complexidade da questão. Exposta esta advertência, cabe-nos tecer algumas considerações acerca dos paradigmas económicos desenvolvidos nos últimos anos na América Latina.

Nos modelos socioeconómicos desenvolvidos na América Latina no último século fora atribuído um notável papel ao Estado-nação. No que tange ao paradigma da CEPAL, capitaneado pelo economista argentino Raúl Prebisch, o Estado fora chamado a ter um papel de protagonista económico. O fortalecimento da máquina estatal foi a mola propulsora do desenvolvimento e das políticas económicas. Esta estratégia levada a cabo redundou em profundas transformações do perfil social e económico dos países latino-americanos de uma forma geral. Deparamo-nos, no aludido período, com um intenso processo de urbanização. Portella Filho nos corrobora neste sentido quando afirma que “durante as primeiras décadas do Pós-guerra, os países da América Latina, especialmente o Brasil, experimentaram longo período de crescimento sustentado a partir de um modelo económico intervencionista voltado, entre outras coisas, para a substituição de importações”(1994, p.101).

Pode-se, em linhas sintéticas, com lastro nas palavras de Enrique V. Iglesias, expor o referido paradigma mediante alguns axiomas: “i) o enquadramento do paradigma na relação entre centro e periferia; ii) a orientação do desenvolvimento para dentro; iii) o

papel da tecnologia; iv) a industrialização substitutiva; v) o papel ativo do Estado” (2006, pp.9–10).

Vale observar, ainda, que o modelo intervencionista do Estado – muito embora já tivesse sido propalada por Keynes na década de 30 nos países centrais – teve uma formulação em certa medida original construída na América Latina, que remonta a finais do século XIX. A crítica ao liberalismo na Região remonta ao processo de transição das colónias para repúblicas independentes. Políticos da primeira constituinte republicana brasileira já advogavam, ainda em finais no século XIX, a necessidade de um Estado forte para combater as ingerências e espoliações dos países metropolitanos³.

Enfim, sob a égide do modelo de desenvolvimento económico cepalino, em geral, a América Latina teve um desempenho económico notável durante o período do pós-guerra. De acordo com dados da CEPAL, trazidos por Portella Filho,

o PIB da região cresceu em média 5,0 % ao ano na década de cinquenta. Durante o período 1960-81, a taxa de crescimento do PIB se manteve em 5,5% ao ano, o que significou 22 anos de crescimento robusto. Esse ritmo de crescimento esteve, por exemplo, bem acima da média dos países industrializados, cujo PIB cresceu em média 3.8% ao ano durante o período 1960-81(1994, p.101).

Muito embora, a partir da metade do séc. XX, os países latino-americanos tenham-se deparado com o alcance de patamares satisfatórios de desenvolvimento económico, não fora possível obter êxito semelhante ao obtido pelos tigres asiáticos, em razão de não ter havido um verdadeiro pacto social e político redistributivo. Pode-se, inclusive, afirmar que não obstante o aumento significativo da renda *per capita* e relativa diminuição dos níveis de pobreza na região por um período de cerca de vinte a trinta anos, o modelo cepalino gerou um custo social considerável, uma série de desajustes do ponto de vista económico e social, tais como uma elevada concentração de renda e o fechamento externo da economia.

Não se pode olvidar que sob a égide do paradigma cepalino a maioria dos Estados latino-americanos não conseguiram instituir regimes democráticos sólidos – muitos deles,

³ O professor Pedro Cezar Dutra Fonseca engendra uma acurada análise da gênese do pensamento cepalino, refutando a tese segundo a qual os economistas ligados à Cepal nas décadas de 1950 e 1960 tiveram como influência direta as idéias de Keynes, chegando a conclusão de que “embora o estruturalismo cepalino tenha tido em Keynes uma de suas fontes de inspiração, há razões bastante sólidas para se afirmar que intervencionismo, críticas ao *laissez-faire* e às teorias liberais do comércio internacional, teses defendendo a indústria como condição para o desenvolvimento, advogando que a especialização agrária levava a perdas no comércio internacional e vendo as economias como duas já existiam e encontravam adeptos na América Latina, seja antes de a Cepal ser criada, seja antes da publicação da *Teoria geral*.”(2000, p.355).

inclusive, estavam albergados por regimes ditatoriais –, factor importante para garantir a autonomia estatal face aos interesses particulares, clientelistas ou escusos. Acerca da inexistência deste pacto social e político redistributivo e de como esse aspecto foi um dos factores que obstaculizaram o êxito do modelo cepalino de desenvolvimento económico na América Latina, Henrique V. Iglésias salienta que os interesses particulares dominaram as estruturas estatais; os interesses meramente partidários, dos grupos económicos, dos líderes militares, dos ditadores se fortaleceram do ponto de vista económico e político através da espoliação do Estado. “Isso explica também o carácter clientelista do emprego e da gestão do gasto público pelos regimes autoritários ou semidemocráticos. Em suma, o Estado que acompanhou o paradigma cepalino foi onipresente, centralista e cativo”(Iglesias 2006, p.10).

Esta realidade se viu presente no contexto brasileiro, pelo chamado *milagre económico*. A partir de meados da década de 50 o Brasil experimentou um período de forte crescimento económico que se prolongou pelas décadas de 60 com o regime ditatorial, alcançando altas taxas de crescimento do PIB e uma crescente taxa de exportação, conforme demonstrado na tabela 1, abaixo transcrita.

Tabela 1 - Brasil: indicadores macroeconómicos seleccionados – 1968-1973

INDICADORES SELECIONADOS	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Taxa de crescimento do PIB (%)	9,8	9,5	10,4	11,3	11,9	14
Inflação (IGP,%)	25,5	19,3	19,3	19,5	15,7	15,6
Taxa de crescimento das exportações em US\$ (%)	13,7	22,9	18,5	6	37,4	55,3
Taxa de crescimento das importações em US\$ (%)	28,7	7,4	25,8	29,5	30,3	46,3
Saldo da Balança Comercial (em US\$ milhões)	26	318	232	-344	-241	7
Saldo em Conta Corrente (em US\$ milhões)	-582	-364	-839	-1630	-1688	-2085
Dívida Externa Líquida/Exportação de Bens	2	1,7	1,8	2,3	1,8	1,4
Saldo do Balanço de Pagamentos (em US\$ milhões)	97	531	534	537	2538	2380

Fonte: Apêndice Estatístico em Giambiagi et al. (2005)

Todavia, esse crescimento muito embora tenha aumentado consideravelmente a renda *per capita*, trouxe consigo um aumento da concentração de renda. O modelo militar de desenvolvimento económico, no Brasil, acabou por não contemplar em igual proporção a melhoria das condições dos indicadores sociais. Pode-se inferir, até aqui, que o custo social do modelo de desenvolvimento económico do referido período fora demasiado alto. As altas taxas de crescimento do PIB não compensavam frente supressão das liberdades

individuais pelos regimes militares, bem como a falta da redistribuição da renda, no período aludido. Referido estado de coisas levaram a um extremo *deficit* democrático e uma grande instabilidade política. Segundo Iglésias, “os estudos feitos no BID analisaram esse déficit democrático a partir de duas relações: as do Estado com o mercado e as do Estado com a sociedade. Os vácuos ou falhas nessas relações erodiram a viabilidade de um desenvolvimento sustentável e equitativo”(2006, p.10).

O esgotamento do modelo cepalino na década de 80 do séc. XX fez-se notar com a crise da dívida externa que culminou em um processo inflacionário, acentuando a perda de competitividade e aumento do hiato social. Esta crise leva-nos ao malogrado Consenso de Washington. Em finais da década de 80, ainda nos deparamos com uma ruptura e reordenamento do puzzle geopolítico em escala mundial, com a queda do Muro de Berlim. Na América latina, tal realidade nos foi apresentada mediante a deglutição a fórceps da *doxa* neoliberal. As regras do mercado se impuseram frente às regras e forças estatais, inclusive com a conivência deste último. O modelo de Estado, liberalizado, propalado pelo Consenso de Washington implicou em uma privatização generalizada, uma abertura ao comércio internacional, a abertura do capital financeiro e investimentos privados estrangeiros.

A realidade brasileira no princípio da década de 90 seguiu à risca a cartilha de Washington, tendo como principal bastião da política de Estado a abertura ao capital internacional, e um massivo processo de privatização das empresas estatais, que teve início no Governo de Fernando Collor (1990-1992) com o Programa Nacional de Desestatização (Lei nº8.031/1990), intensificando-se ao longo da década, tendo como principal símbolo da defesa das recomendações do Consenso de Washington bem como do FMI, o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). De acordo com dados do Ministério do Planejamento, entre os anos 1990 até 2011 as seguintes estatais brasileiras, na órbita federal, foram privatizadas:

Tabela 2 - Empresas estatais federais privatizadas desde 1990

Sigla	Nome da Empresa	Data de exclusão
BEC	Banco do Estado do Ceará S.A. e uma subsidiária (BEC-DTVM), adquirida pelo Bradesco	21/12/2005
BEM	Banco do Estado do Maranhão S.A. e três subsidiárias (BEM-SG, BEMVTV, BEM-DTVM), adquirida pelo	10/02/2004

Bradesco.

BEA	Banco do Estado do Amazonas S.A.	24/01/2002
BEG	Banco do Estado de Goiás S.A. e duas subsidiárias (BEG/DTVM e Sisplan)	04/12/2001
BANESPA	Banco do Estado de São Paulo S.A. e cinco subsidiárias	20/11/2000
DATAMEC	Datamec S.A. - Sistemas de Processamento de Dados	23/06/1999
GERASUL	Centrais Geradoras do Sul do Brasil S.A.	15/09/1998
TELEBRÁS	12 novas controladoras, abrangendo todas as empresas que compunham o Sistema TELEBRÁS (EMBRATEL, 27 empresas de telefonia fixa e 26 de telefonia celular)	29/07/1998
MERIDIONAL	Banco Meridional do Brasil S.A. (e cinco subsidiárias)	04/12/1997
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce (e 13 subsidiárias)	06/05/1997
LIGHT	Light Serviços de Eletricidade S.A.	21/05/1996
ESCELSA	Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.	11/07/1995
EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.	07/12/1994
EAC	Embraer Aircraft Corporation	07/12/1994
EAI	Embraer Aviation International	07/12/1994
NEIVA	Indústria Aeronáutica Neiva S.A.	07/12/1994
CARAÍBA	Mineração Caraíba Ltda.	28/07/1994
PQU	Petroquímica União S.A.	25/01/1994
AÇOMINAS	Aço Minas Gerais S.A.	10/09/1993
COSIPA	Companhia Siderúrgica Paulista	20/08/1993
ULTRAFÉRTIL	Ultrafértil S.A. Indústria e Comércio de Fertilizantes	24/06/1993
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional	02/04/1993
FEM	Fábrica de Estruturas Metálicas S.A.	02/04/1993
ACESITA	Companhia. Aços Especiais Itabira	23/10/1992
ENERGÉTICA	Acesita Energética S.A.	23/10/1992
FASA	Forjas Acesita S.A.	23/10/1992
GOIASFÉRTIL	Goiás Fertilizantes S.A.	08/10/1992
FOSFÉRTIL	Fertilizantes Fosfatados S.A.	12/08/1992
CST	Companhia Siderúrgica de Tubarão	23/07/1992
CNA	Companhia Nacional de Álcalis	15/07/1992
ALCANORTE	Álcalis do Rio Grande do Norte	15/07/1992
COPEL	Companhia Petroquímica do Sul	15/05/1992
PETROFLEX	Petroflex Indústria e Comércio S.A.	10/04/1992
AFP	Aços Finos Piratini S.A.	14/02/1992
SNBP	Serviço de Navegação da Baía do Prata	14/01/1992
COSINOR	Companhia Siderúrgica do Nordeste	14/11/1991
COSINOR DIST.	DIST. Cosinor Distribuidora S.A.	14/11/1991
MAFERSA	Mafersa S.A.	11/11/1991
CELMA	Companhia Eletromecânica	01/11/1991

USIMINAS	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A.	24/10/1991
USUMEC	Usiminas Mecânica S.A.	24/10/1991

Fonte: MP/SE/DEST 14/01/2011

Este paradigma de Washington esteve embevecido pelo que Henrique V. Iglesias chamou de *atitude antiestatalista generalizada*. É sob o argumento da ineficiência do modelo cepalino de Estado, do peso inócuo da burocracia e da corrupção que a doxa neoliberal irá se legitimar. Nesse sentido segundo Henrique V. Iglésias, esta nova faceta do Estado caracterizou-se como minimalista e prescindente. Atentos às falhas do modelo cepalino, relativamente a sua ineficiência, corrupção, clientelismo e excesso burocrático, os defensores do modelo neoliberal argumentaram a necessidade um Estado minimizado, o que significou o fechamento de instituições, a eliminação de instrumentos de política e o corte de seu intervencionismo excessivo (2006, p.49).

Há, neste quadrante da história, uma desqualificação do Estado enquanto instrumento de distribuição de recursos. Essa desqualificação ocorreu em virtude da desqualificação do modelo de desenvolvimento económico intervencionista. Portella Filho parte do pressuposto de que os programas de ajustamento para combater a crise da dívida externa foram calcadas no argumento de que tal crise tivera origem nos erros cometidos relativamente à política económica dos países devedores. Diante disto chegava-se a conclusão de que “as dívidas externas poderia ser pagas desde que os governos dos países endividados corrigissem as respectivas políticas macroeconômicas e realizassem reformas sob orientação do FMI e do BIRD.” (Portella Filho 1994, p.103).

É nesse período que a literatura económica relativa à informalidade no mercado de trabalho no Brasil começa a ganhar corpo, uma vez que no aludido período – como fruto onda neoliberal – houve um crescimento exponencial do trabalho informal, da precariedade e do contrato atípico na América Latina, e mais especificamente no Brasil.

1.2. Neoliberalismo e o quadro jurídico-político: a questão dos direitos sociais

O início da década de 90 apresentou-nos uma redefinição do papel do Estado-nação frente a uma ordem económica mundializada. A soberania nacional fragmentou-se

consideravelmente diante da globalização dos mercados. O Estado miniaturizado viu seu poder decisório erodido e aos poucos trespassado às instituições económicas internacionalizadas tais como multinacionais, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, agências de *rating*, etc. Crescem os obstáculos à eficácia reguladora dos Estados Nacionais. A esse respeito, Boaventura de Sousa Santos nos informa que

A ideologia e a prática do liberalismo económico impulsionada por forças políticas domésticas e internacionais, combinadas com as práticas das empresas transnacionais, têm levado certamente a uma perda relativa do papel de protagonista do Estado-nação dentro do sistema mundial. A maioria dos autores tendem a aceitar que, em áreas decisivas, o Estado está sendo desconectado tanto do capital como do trabalho nacionais, perdendo a sua capacidade de garantir por si mesmo os ajustes institucionais necessários para a uma reprodução e uma acumulação estáveis (1998, pp.37–38).

Relativamente à regulação laboral, os Estados – notadamente na América Latina e nos demais países periféricos –, cederam ao corrosivo e massivo processo de precarização⁴ das relações laborais, e no mais das vezes legitimavam tal processo em prol do crescimento económico. Ulrich Beck chega mesmo a falar em uma *sociedade do risco* e uma *nova política económica de insegurança*. A sociedade do pleno emprego, da segurança, do planeamento decorrente da estabilidade no trabalho ruiu, cedendo lugar ao que Beck chama de “brasileirização do Ocidente”. O mundo passou a ser movido pelo trabalho inseguro, temporário, com contractos atípicos, informal. Há, ao longo da década de 90 uma forte degeneração da qualidade do trabalho (Beck 2000).

A transnacionalização da economia trouxe à baila um grande fortalecimento das empresas multinacionais no âmbito das decisões em escala global, no entanto, não houve em semelhante graduação a readaptação do papel do Estado-nação na órbita internacional. Com isso os Estados perderam em certa medida poder de regulamentação das relações sociais, e mais especificamente das relações laborais, e não se viram representados por instituições supranacionais comprometidas com a soluções dos problemas mundiais com suficiente força para combater os efeitos nefastos da globalização económica. Os trabalhadores, os sindicatos e o Estado se viram impotentes e sem uma representatividade internacional forte perante a força do mercado mundializado.

⁴ Entendemos precariedade como a característica do trabalho no atual contexto de globalização económica neoliberal, onde as relações trabalhistas tornam-se incertas, imprevisíveis, onde os riscos empregatícios em geral são suportados pelo trabalhador e não pelo Estado-nação ou pelos empregadores, efim, o trabalho precário é revestido pela volatilidade do mercado.

Relativamente ao marco político-jurídico, a diminuição do papel do Estado no referido período representou uma conseqüente diminuição da esfera pública, contribuindo para um gradativo esvaziamento dos direitos políticos, uma vez que neste contexto os indivíduos deixaram de ser considerados enquanto cidadãos e passaram a ser tidos como consumidores. O Estado passa, assim, a ser garante dos interesses do capital económico, em detrimento de uma noção do Estado enquanto reduto das decisões voltadas à colectividade. Ao longo da década perdeu-se a noção de solidariedade, de comunitarismo, cedendo espaço para essa lógica individualista. O enfraquecimento da esfera pública, do espaço político enquanto local de implementação e disputas pelos direitos sociais de inserção, de confirmação do *status* de cidadão, constituiu um verdadeiro óbice à efectivação dos direitos sociais. Houve uma incrustação do interesse privado no interior do Estado, que deixou de se tornar um reduto de reflexão e preocupação com a colectividade, passando a ser o gestor de interesses do mercado neoliberalizado.

Desta forma, o Estado-nação, fragilizado pela gradual erosão da soberania, do retraimento da esfera pública em favor do mercado e da perda dos direitos políticos dos cidadãos como resultado do esvaziamento da sua participação política, percebeu-se inócuo perante os movimentos de desregulamentação, flexibilização e precarização das relações trabalhistas. Relativamente ao tema, cumpre aqui trazer a tona a lapidar explicação de Bourdieu, que assevera

facilitando ou organizando a mobilidade do capital, e o 'deslocamento' para os países com salários mais baixos, onde o custo do trabalho é reduzido, favoreceu-se a extensão da concorrência entre os trabalhadores em escala mundial. A empresa nacional (ou até nacionalizada), cujo território de concorrência estava ligado, mais ou menos estritamente, ao território nacional, e que saía para conquistar mercados no estrangeiro, cedeu lugar à empresa multinacional, que põe os trabalhadores em concorrência, não mais apenas com seus compatriotas, ou mesmo, como querem nos fazer crer os demagogos, com os estrangeiros implantados no território nacional, que, evidentemente, são de fato as primeiras vítimas da precarização, mas com trabalhadores do outro lado do mundo, que são obrigados a aceitar salários de miséria. A precariedade se inscreve num modo de dominação de tipo novo, fundado na instituição de uma situação generalizada e permanente de insegurança, visando obrigar os trabalhadores à submissão, à aceitação da exploração. Apesar de seus efeitos se assemelharem muito pouco ao capitalismo selvagem das origens, esse modo de dominação é absolutamente sem precedentes, motivando alguém a propor aqui o conceito ao mesmo tempo muito pertinente e muito expressivo de flexploração. Essa palavra evoca bem essa gestão racional da insegurança, que, instaurando, sobretudo através da manipulação orquestrada do espaço da produção, a concorrência entre os trabalhadores dos países com conquistas sociais mais importantes, com resistências sindicais mais organizadas – características ligadas a um território e a uma história nacionais – e os trabalhadores dos países menos avançados socialmente, acaba por quebrar as resistências e obtém a

obediência e a submissão, por mecanismos aparentemente naturais, que são por si mesmos a sua própria justificação. Essas disposições submetidas produzidas pela precariedade são a condição de uma exploração cada vez mais 'bem-sucedida', fundada na divisão entre aqueles que, cada vez mais numerosos, não trabalham, e aqueles que, cada vez menos numerosos, trabalham, mas trabalham, cada vez mais (1998, pp.124–125).

Com isso, na realidade latino-americana destaca-se, ao longo da década, um crescimento exponencial desta chamada flexploração. E foi no campo informal que a precarização da qualidade do trabalho mais se fez notar. Neste sentido, Cacciamali nos expõe, com esteio nos dados da CEPAL, que "(...) de cada 100 empregos gerados durante 1990-1995, 84 correspondem ao setor informal. De cerca de 16 milhões de empregos criados na América Latina no período, 1990-1994, cerca de 14,4 milhões corresponderam ao dito setor, que agrupou assim, 56% do total dos ocupados da região" (Cacciamali 2000a).

Vale notar que este modelo neoliberal de actuação jurídico-económica afectou e afecta não só os quadros institucionais e sociais na América Latina, mas mina a conjuntura geopolítica global, conforme salientam Hermes e Estanque: "O modelo neoliberal e os efeitos do mercado financeiro, global e desregulado, não só põe em cheque o 'modelo social europeu' mas empurra setores da força laboral – principalmente com os mais jovens e mais qualificados – ao desemprego e aos trabalhos precários." (2012).

O Estado-nação passou, assim, de um Estado forte e actuante na construção e viabilização de políticas comprometidas com o social nas décadas precedentes, para um Estado indiferente neste tocante, tido como dispensável. O marco regulatório do Estado perdeu notoriedade ao longo da década de 90 e princípio do séc. XXI. E isso foi fulcral para o dilaceramento das estruturas estatais de apoio e protecção social e normativo-laboral. Com isso, deu-se vazão a uma série de burlas à legislação de protecção do trabalhador, de um processo legislativo descomprometido com o social, de uma aplicação do Direito oportunista e casuística.

Capítulo 2. O Trabalho em contexto

Muito embora possa-se afirmar a dissociação entre a sociologia e o direito, ou mais especificamente a sociologia e o direito do trabalho, há um âmbito de intersecção que resulta em uma área de conhecimento de comum interesse entre ambas as disciplinas académicas, destacando-se temáticas relativas à exclusão social, à falta de integração e coesão sociais, da precarização dos vínculos laborais e das condições de trabalho. Assim, como bem pontua o professor Casimiro Ferreira, torna-se de suma importância o desenvolvimento de uma análise sociojurídica integrada do mundo laboral (A. C. Ferreira 2005b, p.51).

É de se notar, assim, que nas últimas décadas foram plúrimas e diversas as teses referentemente à centralidade ou não, ou até mesmo a derrocada, do trabalho. Discute-se, no bojo das teorizações sobre a crise laboral, sobre a pertinência (ou não) da afirmação do trabalho enquanto vector orientador da sociedade, enquanto símbolo que nos identifica, que nos alça à condição de cidadão, como elemento principal e director da vida (A. C. Ferreira & Costa 1998). Nada obstante às teses da mercantilização da força de trabalho, deve-se ter assentado que ao menos sob o ponto de vista do «factor de criação ou obra», o trabalho não perdeu seu posto de relevância. É o que nos informa Estanque:

É verdade que o trabalho tende a perder significado enquanto símbolo principal daquilo *que somos*, ou seja, como sublinhou André Gorz, o trabalho concebido como a profissão ou o emprego *que temos* – ou o centro definidor do estatuto social de cada um – tende a esbater-se entre as realidades virtuais da economia intangível, tornando-se cada vez mais um bem escasso, fluído e difícil de perpetuar. Contudo, o trabalho como factor de *criação* ou *obra* está longe de ter perdido importância (2005, p.114).

É fundamental destacar que o trabalho ainda ocupa um papel de destaque, uma vez que é o principal meio de subsistência, de manutenção dos indivíduos e famílias – e a relação com ele estabelecida, por vezes ambígua, posto que o trabalho tanto liberta quanto aprisiona o indivíduo, tanto lhe explora como lhe retribui em pecúnia e reconhecimento social, em síntese as contradições no processo de trabalho (Antunes 2009), é que nos interessa analisar.

Obviamente que dentro de um contexto de reestruturação neoliberal dos mercados referida relação fragiliza-se no que tange ao factor redutor de riscos sociais e supridor das necessidades pecuniárias que o trabalho possa ter, além do que igualmente vê-

se diminuir a capacidade do trabalho de produzir coesão social em um contexto perverso no exercício quotidiano das relações laborais, mormente quando se tem em mente que o mercado de trabalho actual, ainda não se recuperou plenamente da crise global de 2008, e ainda submete-se aos ventos da austeridade no contexto da crise da dívida europeia. Vale, ainda, notar que de acordo com a OIT, no contexto mundial, cerca de 50 milhões de postos de trabalhos foram perdidos em comparação ao momento pré-crise (OIT 2012, p.3).

Notam-se profundas transformações ocorridas no mundo do trabalho ao longo do século passado (Costa 1998). Tais transformações evidenciam um profundo processo de mudança social, que, de acordo com Hermes Costa e Estanque, põem em questão aludida centralidade do trabalho bem como traz à tona um novo léxico político, qual seja, “globalização, descentralização, flexibilização”(2012, p.1).

Como bem pontua Pochmann (2000), ao discutir a nova Divisão Internacional do Trabalho, uma nova morfologia do trabalho nos é apresentada, certas tendências nos são mostradas como decorrência da reestruturação produtiva do capital levada a cabo nas últimas décadas, da onda liberal, da crise do Estado-providência, da maior importância/ingerência das multinacionais no cenário global. Todos esses factores contribuíram para o que Estanque (2005) veio a chamar de *des-standardização* das formas tradicionais de trabalho. Ainda com esteio nas lições do referido autor pode-se dizer que “os efeitos da globalização têm vindo a induzir novas formas de trabalho cada vez mais desreguladas, num quadro social marcado pela flexibilidade, subcontratação, desemprego, individualização e precariedade da força de trabalho”(Estanque 2009a, p.4). É essa, inclusive, a constatação que se pode retirar do recente relatório da OIT, principalmente no que se refere ao crescimento dos empregos temporários e *part-time* (OIT 2012, p.6).

Este novo rearranjo do mundo do trabalho vem a acarretar a redução do proletariado fabril, que por sua vez fora impulsionado pela reestruturação do modelo de produção capitalista. Instalam-se, nesta nova formatação do mundo do labor, os modelos flexíveis, de desconcentração do espaço físico, calcado pelo processo de informatização. Com isso, o chamado trabalho precarizado, torna-se ampliado na escala planetária. Neste sentido,

percebemos, nas últimas décadas, que a recomposição dos processos produtivos e das relações laborais está fortemente relacionada com as fronteiras abertas e a veloz extensão das trocas comerciais de forma globalizada. Sendo assim, o trabalho – observando-se a sua fragmentação, flexibilização, precarização —, deve ser discutido tendo como parâmetro a contextualização da globalização econômica. Sendo que depois dos anos 70

percebemos um crescimento internacional da desregulação econômica. O colapso da antiga relação salarial fordista, declínio do Estado-providência, ampliação da concorrência em âmbito global, especialmente com a eliminação de obstáculos ao comércio mundial na metade dos anos 80, foram desenhados dentro da urgência de uma «nova onda liberal», vastamente amparada na «inovação tecnológica e na revolução informática» (Estanque 2005a, p.105).

Diante desta mutação da esfera laboral, podem-se salientar certos desditos traços. Uma das transformações levadas a cabo refere-se a inserção dos jovens no mercado de trabalho. Os jovens em idade pós-escolar são confrontados com a falta de perspectiva relativamente ao primeiro emprego. Formação, na actualidade, deixa de estar directamente ligada à garantia de inserção no mercado. Da mesma forma, torna-se mais difícil se falar em garantia ou estabilidade no trabalho. Os jovens perdem, em certa medida, a segurança para planejar suas vidas. Engrossam, diante disto, ainda mais as fileiras dos serviços precários e dos desempregados.

Verifica-se, ainda, a discriminação negativa do trabalho feminino. Não obstante nas últimas décadas ter havido um considerável aumento do número de mulheres na esfera do trabalho, constata-se que esta inserção não foi acompanhada pela equiparação do valor do trabalho masculino. Não há equilíbrio do ponto de vista salarial. As remunerações auferidas pelos homens geralmente são maiores do que as percebidas pelas mulheres, quando se encontram em cargos com iguais ou semelhantes atribuições. Ferreira aponta, ainda, um “duplo problema de efectividade na aplicação dos direitos laborais das mulheres, que conjuga violação maciça de direitos e selectividade de direitos violados” (A. C. Ferreira 2005a, p.117).

Outra discriminação negativa a ser pontuada é aquela relativa aos idosos. Essa diferenciação detrimetosa nos é apresentada sobre duas perspectivas. Primeira é aquela referente ao trabalhador que com o decorrer do tempo é considerado demasiado velho para desempenhar as suas funções, e com isso é demitido. A outra discriminação é relativa aos idosos em busca de um trabalho. Difícilmente o mercado abre-se a esses trabalhadores. O mercado actual é extremamente volátil, exige máxima eficiência, rapidez, não permite erros. Isso dificulta o reingresso dos idosos no mercado de trabalho, que são vistos como contraproducentes. Actualmente, o mundo do trabalho opta por substituir tal força de trabalho por trabalhadores polivalentes e multifuncionais da era toyotista. Isto torna-se evidente nos casos de idosos especializados. Estes geralmente são substituídos por

trabalhadores mais jovens com igual nível de formação, mas que se sujeitam a receber salários mais baixos, mais exigências e demandas.

Outro aspecto a ser salientado, muito embora seja uma problemática que remonta a época do princípio da Revolução Industrial, é referente a utilização de mão-de-obra infantil. Nos dias que nos rondam ainda se verifica, no mundo do trabalho, nas mais diversas partes do mundo, a inserção prematura de crianças e jovens na esfera da laboralidade, em total desacordo com as legislações vigentes. Essa situação, muito embora eivada de ilegalidade, torna-se extremamente complexa e delicada, e dificilmente solúvel quando se tem em mente a situação dos países asiáticos e latino-americanos, particularmente quando se fala em famílias paupérrimas que necessitam da ajuda dos filhos para implementar a renda familiar. No entanto não se olvide que há casos de utilização de mão-de-obra infantil nas indústrias, em trabalhos pesados, posto que essas regiões são de industrialização intermediária e subordinada.

Enfim, em linhas sintéticas, já se pode ter uma parca, porém contundente, noção do estado em que o mundo do trabalho encontra-se. Percebe-se a emergência de uma ruptura com o actual modelo de exploração da força de trabalho, de uma reformulação do mundo laboral. De acordo com Antunes (2009) o século XXI apresenta uma profunda contraditoriedade crítica, uma vez que se por um lado ainda persiste a centralidade do trabalho no que se refere à criação do valor, demonstrando assim uma *perenidade*, ilustra de outra banda, a marca da *superfluidade*, encarnado nos casos de esvaziamento da qualidade das relações laborais, em que se enquadram "os precarizados, flexibilizados, temporários, além do enorme exército de desempregados (as) que se esparramam pelo mundo" (Antunes 2009, p.238).

2.1 Direitos humanos e a globalização

Há de se salientar, de início, que a visão dominante do que se compreende por Direito Moderno⁵ e mais precisamente a concepção e o rol dos direitos humanos pode ser enquadrado como um caso típico de *localismo globalizado* – para utilizar a dicção proposta

⁵ Sobre Direito Moderno ver Luhmann (2009); Habermas (1997); Müller (1996).

por Boaventura de Sousa Santos relativamente aos processos de globalização –, ou dito de outro modo, um caso de coerção simbólica – e por vezes real – dos valores ocidentais dominantes. O propugnado universalismo dos direitos humanos, em verdade, disfarça a universalização de um modelo cultural centro-ocidental.

Na realidade o que compreendemos por direitos humanos representam cânones jurídico-políticos orientadores de uma sociedade tipicamente ocidental, cristã, liberal, predominantemente branca, individualista e eurocêntrica. A experiência jurídica oriental, neste diapasão, é posta de lado, afigura-se como um grande espaço cinzento, onde só se torna cognoscível para o resto do mundo a parcela de conhecimento oriental ocidentalizado absorvido e reproduzido enquanto tal. Encontra terreno de validação, assim, na esfera internacional globalizada, apenas esse tipo de conhecimento: o oriental *marcado a ferro* pelo modo de ser ocidental.

Ainda se pode fazer referência que dito Direito moderno resulta de uma outra clivagem, modelada pelo *pensamento abissal*, efeito das pretéritas e novas relações do colonialismo, das formas de reconhecimento e estabelecimento do “Velho” e do “Novo Mundo”, dos países do Norte-metrópole e do Sul-colónia. Desta forma, segundo Boaventura de Sousa Santos, “as divisões levadas a cabo pelas linhas globais são abissais no sentido em que eliminam definitivamente quaisquer realidades que se encontrem do outro lado da linha”(2007, p.6). Desta forma, também a experiência latino-americana não é tomada em conta, e até mesmo tem sua história marcada pela implementação dos modelos jurídicos dos países centrais *ao fórceps*.

O conhecimento existente e espreado pelos Estados-nação, pelo senso comum teórico dos juristas⁶, no seio dos organismos internacionais é fundamentalmente uma forma, simbolicamente imposta, de conhecer e relacionar (-se) ocidental e *ocidentalizante*. Assim, com esteio nas lições de Yash Ghai, tendo em mente que a concepção do Direito é impingida pelos intelectuais, e que o Ocidente possui os recursos para financiar seus intelectuais e seus centros de aprendizagem, resta claro que o que se “compreenderá” mundialmente como Direito Moderno será o que for professado por tais intelectuais, o que vai ao encontro com a lógica do *pensamento abissal* exposta por Santos (2004, p.435).

⁶ Sobre senso comum teórico dos juristas ver Warat (1979).

Ainda na esteira do pensamento do constitucionalista queniano Yash Pal Ghai, vale notar que

o conceito de direitos humanos, formulado juridicamente como prerrogativa, é na generalidade aceite como tendo uma origem ocidental. A tradição dominante de direitos humanos – direitos civis e políticos – provém da filosofia ocidental e está intimamente ligada ao liberalismo, ao individualismo e ao mercado. Os direitos são inerente ao indivíduo e protegem-no do Estado, não de actores ou de empresas privadas. O predomínio contemporâneo da ideologia e da retórica dos direitos humanos é frequentemente encarado como um instrumento de dominação ocidental, fornecendo um apoio fundamental à globalização. (2004, p.434).

A construção histórica dos direitos humanos cunhou-se – a ainda hoje realiza-se –, embevecida por essa lógica liberalizante, através de um discurso que alçava os seres humanos, individualmente considerados, ao posto de titulares de direitos que os protegia da perversidade estatal. Partia-se da assunção de que os males e riscos sociais tinham como seu nascedouro a fonte de poder organizado sob a forma de Estado-nação, como se toda perversidade tivesse, ao mesmo tempo, como hipocentro e epicentro as estruturas estatais. Ignorava-se o fato de que – inclusive capitaneado pelas revoluções socialistas do início do século XX – o mercado, o seres humanos, enfim, tudo que era externo ao Estado, também possuía esse potencial corrosivo e lesivo. Pode-se até mesmo afirmar que o paradigma jurídico social manteve-se em ligação com as lógicas de mercado. É o que se pode extrair da afirmação de Habermas quando expressa que

nos desdobramentos posteriores da dialética entre liberdade jurídica e factual, revelou-se que os dois paradigmas do direito estão igualmente comprometidos com a imagem produtivista de uma sociedade econômica capitalista e industrial, cujo funcionamento deve ser tal que a expectativa de justiça social possa ser satisfeita pelo esforço particular, assegurado e autônomo por concretizar as concepções de bem-viver próprias de cada um. As duas partes só discordam quanto a se poder garantir a autonomia privada diretamente mediante direitos de liberdade, ou a se dever assegurar o surgimento da autonomia privada mediante outorga de reivindicações de benefícios sociais (2002, p.295).

Em relação ao actual contexto sociocultural, Ghai lança ferrenha crítica à forma de globalização hegemónica ao afirmar, *in verbis*, que ela na prática,

é orientada para o indivíduo, glorifica a cobiça e os incentivos aos indivíduos aos mesmo tempo que trata as pessoas como mercadorias (trabalho) ou como consumidores, é guiada pelo lucro, fragmenta e destrói comunidades, apropria-se de bens comuns, produz vulnerabilidade e insegurança sem valores comuns. A globalização baseia-se em monopólios e hierarquias. (2004, p.347)

Diante desta conjuntura global excludente, no campo do Direito, forjou-se ao longo dos séculos XIX e XX o discurso de modelo de actuação do Estado e (re)produção legiferente assente nesta lógica capitalista/individualista. A produção legislativa, desta

forma, passou a ser legitimada através de um processo democrático meramente formal, sem carácter inclusivo, conferindo grande permissividade do sistema jurídico relativamente aos interesses do capital internacional. Assim pode-se afirmar que

estes novos quadros legais constitucionais e *quasi*-constitucionais procuram assegurar, a longo prazo, o poder do capital sobre o Estado e a acção da política macroeconómica e social, no quadro de uma estreita visão de democracia, limitada à existência de eleições multipartidárias e de uma interpretação selectiva da primazia do direitos (Randeria 2004, p.365).

Relativamente ao constitucionalismo brasileiro, pode-se inferir que com a instituição da ordem constitucional de 1988, o Estado previu expressamente os valores típicos de uma economia de mercado, como a propriedade privada de bens e produção, a livre concorrência, inobstante concomitantemente previsse a sua faceta social-interventiva, com certas limitações da actuação privada, tais como a vinculação da noção de função social à propriedade privada.

Esta nova ordem constitucional – instituída como baluarte da cidadania pós-ditadura militar – tentou acomodar interesses diametralmente oposto e por vezes extremamente conflitantes de diversos segmentos da sociedade, o que acabou por ser solucionado textualmente com a inserção de múltiplos valores e princípios que irradiariam sua força por diversas direcções inclusive por vezes colidentes, no entanto, a abertura semântica deste texto permitiu e ainda permite uma interpretação selectiva do texto constitucional, assim como dualidade de critérios que permitiram a utilização oportunista dos direitos. A leitura da Constituição como unidade, um sistema coeso em si, tem se mostrado difícil na prática da política brasileira, e até mesmo no que se refere à Jurisdição Constitucional. Isto se reflecte directamente no modelo de actuação económica a ser adoptado pelo Estado, assim como no modelo de regulação jurídica⁷. Esta lógica acabou por legitimar ao longo das últimas décadas a institucionalização de uma prática política de governo, casuística e imediatista, ao invés de uma política socioeconómica de Estado,

⁷ De acordo com a *Economist*, em reportagem acerca das economias conduzidas pelo governo, o modelo brasileiro que mistura práticas de cunho liberal bem como práticas intervencionistas é ambíguo. De acordo com a revista este capitalismo de Estado é adotado por países como Rússia e China. “Segundo a *Economist*, ‘de um líder das privatizações nos anos 1990’, o Brasil agora pressiona sua maior mineradora, a Vale, ‘para manter funcionários que não precisa, além de obrigar uma série de companhias menores a embarcar numa consolidação subsidiada’, diz. A reportagem cita o exemplo da fusão de Sadia e Perdigão e a compra da Brasil Telecom pela Oi e diz ainda que o governo força a Petrobras a usar equipamentos nacionais para aquecer a economia interna, mesmo quando há similares estrangeiros mais competitivos. A *Economist* afirma que a grande inovação do capitalismo de Estado brasileiro é a prática que chama de “Leviatã como acionista minoritário”, termo emprestado de um estudo conduzido pelos professores Sergio Lazzarini, do Insper, de São Paulo, e Aldo Musacchio, da Harvard Business School” (BBC 2012).

sólida a longo prazo. Desta forma, regramentos necessários à concretização de mandamentos constitucionais – a maioria deles relativos a temas de direitos sociais – permanecem até o presente momento no limbo das conjecturas doutrinárias ou legislativas⁸.

Por fim, saliente-se que as estruturas estatais e os direitos humanos podem servir tanto de instrumentos de dominação como instrumentos contra-hegemónicos (Santos 2006). Nesta lógica, pretende-se aqui expor a tese segundo a qual os direitos humanos sociais como projecções da soberania estatal tem servido e reproduzido as lógicas hegemónicas, mormente na década ápice do neoliberalismo, mas há a urgência de haver a promoção de uma ruptura com esta lógica para que o Estado e os direitos humanos possam servir como um instrumento de reequacionamento do *puzzle* social, suprimindo injustiças e promovendo a redução dos níveis de miserabilidade dos povos.

Vale salientar, ainda, que

o regime de direitos humanos enfatiza a democracia e a participação, a solidariedade, a acção colectiva e a responsabilidade, procura assegurar as necessidades básicas, a dignidade, o reconhecimento social e a segurança...porém, na sua versão hegemónica, o regime de direitos humanos é um instrumento de homogeneização e, por isso, tende a suprimir culturas que não sejam dominantes na emergência da teoria moderna dos direitos (Ghai 2004, p.437).

Portanto, a construção de mecanismos contra-hegemónicos no bojo das estruturas estatais não pode, na ânsia de apresentar soluções alternativas, construir formas de opressões.

⁸ Exemplo claro desta realidade apresenta-se no art. 153 da Constituição brasileira que prevê a instituição do imposto sobre grandes fortunas. Curiosamente este é o único imposto de competência da União federal, constante naquele artigo, que necessita de uma lei complementar para a sua instituição, o que significa um processo mais dificultoso para a sua aprovação. Apenas 23 anos após a instituição desta ordem constitucional é que se vê a discussão legislativa, ainda que incipiente, para a regulamentação do referido imposto, através do projeto de lei complementar nº 534 do Senado Federal. No mesmo sentido tem-se o comando do art.º 37, inciso VII, que prevê o direito de greve para o setor público. Até o presente momento não se instituiu a lei que regulamentaria referido direito. Desta forma, apenas em 2007, o Supremo Tribunal Federal brasileiro foi instado a resolver tal celeuma. Assim, foi decidido que o direito de greve no funcionalismo público deveria seguir as regras do setor privado enquanto o Congresso Nacional não aprovasse lei específica sobre o tema, o que até o presente momento não aconteceu. No entanto, as limitações ao direito de greve no setor privado foram insituídos pela lei 7.783 em 1989, após de um ano da instituição da nova ordem constitucional. Isto só vem a reafirmar a assunção de que muito embora haja espaço, e textualmente a Constituição brasileira assim preveja, para uma maior atuação social do Estado brasileiro, caminhamos muito mais, até o presente momento, para a solidificação dos interesses privados assentes na lógica liberal. Percebe-se, assim, que as omissões legislativas se referem em sua maior parte a regulamentações de direitos que colidem diretamente com interesses de mercado.

2.2. Da sedimentação à corrosão dos Direitos laborais

Pois bem, dito isto, cabe-nos afirmar que a evolução histórica dos direitos sociais – não obstante as ressalvas e reservas expostas acima – encontra ligação directa com o processo de reivindicação de melhorias das condições da classe trabalhadora do século XIX. A luta dos movimentos sociais, sindicatos e trabalhadores fora em certa medida reconhecida no âmbito normativo dos Estados com a sedimentação do Direito trabalhista no século XX, assim como com a fundação de uma organização em âmbito internacional para a discussões de assuntos relativos ao trabalho, a OIT, no período de entre guerras, em 1919.

A regulamentação das relações trabalhistas deixaram, então, de ser regradas pelos contractos civis, ou seja, deixou de fazer parte de regulamentações de Direito Civil (relações de direito privado) e do Direito penal (repressão e punição de manifestações e reivindicações trabalhistas), passando a ter uma regulação própria. O surgimento do Direito do Trabalho enquanto ramo autónomo do sistema jurídico revelou uma ruptura com a visão civilista tradicional, calcada na autonomia das partes bem com na igualdade meramente formal. A principiologia do Direito laboral para a ser estruturar pela noção de que as partes integrantes da relação obreira não se apresentam em igualdade de condições. Desta forma, a partir de uma noção de igualdade material nos contractos de trabalho é que se pôde falar em mecanismos proteccionistas tais como os princípios da protecção ao trabalhador, da aplicação da norma mais favorável, da indisponibilidade dos direitos trabalhistas, da condição mais benéfica, da inalterabilidade contratual lesiva, da intangibilidade salarial, da primazia da realidade e da continuidade da relação de emprego.

Foram, desta forma, introduzidos uma série de limitações ao capital, conferindo certo carácter de protecção aos trabalhadores pelo regramento laboral. As normas trabalhistas passaram, assim, a legitimar a exploração capitalista dentro de certas restrições, garantindo, assim, um mínimo existencial aos trabalhadores. Em âmbito internacional, o reconhecimento na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966 dos Direitos Sociais ao nível de Direitos Humanos, de vigência universal, independentemente de reconhecidos pelas constituições representou um importante passo para a sedimentação dos direitos sociais. Em 1998, durante a 86ª Conferência Internacional do Trabalho,

sedimenta-se tal visão pela adopção da Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento.

No contexto brasileiro a sedimentação dos direitos trabalhistas esteve mais atrelada ao quadro político das décadas de 1930 e 1940 do que ao reconhecimento da legitimidade das reivindicações trabalhistas por parte dos governantes brasileiros. A Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943 fora utilizada pelo presidente ditador Getúlio Vargas, na época do Estado Novo, como instrumento de dominação, acomodando o segmento trabalhador, trazendo-os para si, para legitimar seu regime político, tanto que até hoje perdura no imaginário colectivo a imagem de Vargas como *o pai dos pobres*. É o que nos informa Ricardo Antunes, “Vargas precisava da classe operária como força, suporte, âncora em sua relação com as classes que de fato ele representava, ou seja, as frações agrárias tradicionais e as forças industriais emergentes.”(2006, p.84).

A esse respeito, Cristiano Boaventura Duarte aduz que a legislação trabalhista de Vargas instituiu, dentre outros direitos, a garantia de férias pagas, a assistência médica e aposentadoria. Ainda estimulou a criação de sindicatos e tribunais específicos para a temática trabalhista. No entanto, reconhece que o objectivo maior do governante era erigir uma força de trabalho assalariada estável e disponível ao capital, para com isso, assegurar o seu processo de industrialização do país. Salienta ainda que uma vez que os trabalhadores informais foram mantidos alijados deste processo, não se atribuiu tais direitos e protecção efectiva a esse segmento dos trabalhadores (2006, p.6). Não obstante as questionáveis motivações há-de ser reconhecido que a estrutura normativa laboral engendrada na Era Vargas retirou a questão trabalhista da esfera policial e fê-la uma questão de política social do Estado.

Não se pode perder de vista que as questões pertinentes ao direito do trabalho, à segurança social – particularmente ao seguro previdenciário social –, não são recentes nem tampouco se restringe o debate à realidade brasileira. É uma discussão que translada o tempo e as fronteiras geopolíticas, condicionada pelas realidades socioeconómicas e culturais de cada sociedade. As políticas de protecção social, nelas incluídas a saúde, a previdência e a assistência social, também são produtos históricos dessas tensões e lutas ideológicas relativas ao trabalho e aos direitos humanos de uma forma geral. Foram respostas dadas às aspirações da classe trabalhadora, “reconhecidas” pelo patronato e socializadas por intermédio do aparato legislativo estatal a todos os cidadãos.

No entanto, essa paulatina sedimentação dos direitos protectivos dos trabalhadores teve seu ciclo irrompido pelas políticas neoliberalizantes da década de 90. Com advento do malogrado Consenso de Washington, deparamo-nos com a deflagração de um processo de profunda corrosão dos direitos humanos em geral, e especificamente os direitos sociais – direitos prestacionais marcados pela oneração tanto do Estado como do mercado –, fazendo-se ruir alguns dos pilares do arcabouço normativo protectivo do trabalhador, tanto nos países centrais como periféricos, obviamente com efeitos mais gravosos nestes últimos, construídos ao longo do século XX. Shalini Randeria expõe-nos os cânones basilares de compreensão do referido modelo de actuação estatal, quando afirma que

o estabelecimento de um novo quadro jurídico conducente ao comércio, investimento e capital global é vital para o <<consenso de Washington>>, que defende uma mistura de políticas universalmente válida e aplicável (privatização, desregulação, liberalização do comércio, livre movimento de capitais, demonopolização, mercados de trabalho flexíveis, políticas monetárias e fiscais apertadas, protecção dos direitos dos investidores e dos direitos de propriedade intelectual), independentemente do contexto regional e das especificidades da economia do país (2004, p.365).

Se nos países centrais isto resultou no esfacelamento/recrudescimento do Estado do bem-estar social, nos países periféricos, em que o Estado ainda estava engatinhando em matéria de políticas de *welfare*, isto significou o estabelecimento da *pá de cal* nas propensões de implantação do modelo de estado eficazmente intervencionista, forte e comprometido do ponto de vista social. Pode-se afirmar que, diante disso, a política de direitos humanos encontrou-se duplamente condicionada, isto porque, com esteio na afirmação de Santos,

hoje a crise da regulação social – simbolizada pela crise do Estado intervencionista e do Estado-Providência – e a crise da emancipação social – simbolizada pela crise da revolução social e do socialismo enquanto paradigma da transformação social radical – são simultâneas e alimentam-se uma da outra. A política dos direitos humanos, que pode ser simultaneamente uma política regulatória e uma política emancipatória, está armadilhada nesta dupla crise, ao mesmo tempo que é sinal do desejo de a ultrapassar (2004, p.332).

A noção do trabalho protegido, então, passou a deixar de ser o referencial da acção estatal na referida década e nos anos que se seguiram, em total desacordo com o que os juristas advogavam com o princípio da vedação ao retrocesso social.⁹ A reestruturação

⁹ Na realidade, vemos a questão da principiologia jurídica com reticências, uma vez que princípios são por sua natureza porosos e semanticamente abertos. Isto abre-nos a um destino incerto, uma vez que tudo pode ser legitimado pela retórica dos princípios. Desta forma, decisões diametralmente opostas podem legitimar-se pelo mesmo princípio, tudo dependendo da argumentação utilizada para persuadir a audiência.

neoliberal do Estado trouxe à tona, na esfera trabalhista, a precarização e a flexibilização da relação laboral.

Assim, é nesse contexto de corrosão da ordem social e de instauração de uma nova ordem capitalista, que se desenvolve o debate e a concretização dos direitos sociais, mais especificamente dos direitos trabalhistas em finais do século XX. Vale notar, que no que se refere à realidade do segmento informal, há um maior impacto da corrosão de tais direitos. Neste sentido Casimiro Ferreira nos ensina que para este sector da economia “convergem duas limitações do direito do trabalho. A primeira, é a da própria inefectividade dos direitos laborais. A segunda, é a do não reconhecimento, pelo próprio direito, dos estatutos laborais destes trabalhadores dependentes” (A. C. Ferreira 2004, p.94).

2.3. Segurança social e trabalho decente¹⁰

Originárias do reconhecimento público dos riscos sociais do trabalho assalariado, as políticas de seguridade ampliaram-se a partir do segundo pós-guerra, como meio de prover protecção social a todos os trabalhadores, inscrevendo-se na pauta dos direitos sociais. Sua origem alinha-se à incontornável necessidade de haver uma forma de proteger os impossibilitados de prover seu sustento pelo trabalho, para a cobertura de riscos do trabalho, nos casos de doenças, acidentes, invalidez, desemprego e para a manutenção da renda do trabalho, seja por velhice, morte, entre outros factores.

No entanto – como apontado anteriormente – e com esteio nas lições de Behring (2003), a contra-reforma do Estado foi um verdadeiro processo de evocação para o passado, onde se operou a adesão ao neoliberalismo, às desregulamentações e às privatizações, e a vinculação a uma política fiscal que alivia a carga sobre o capital e transferindo esta para os rendimentos do trabalho. Este modelo, de ajuste estrutural, advém

¹⁰ Ou na dicção do escritório lusitano da OIT, trabalho digno. De acordo com a OIT, o trabalho decente é um trabalho produtivo e adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade, e segurança, sem quaisquer formas de discriminação, e capaz de garantir uma vida digna a todas as pessoas que vivem de seu trabalho. Os quatro eixos centrais da Agenda do Trabalho Decente são a criação de emprego de qualidade para homens e mulheres, a extensão da protecção social, a promoção e fortalecimento do diálogo social e o respeito aos princípios e direitos fundamentais no trabalho, expressos na Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho da OIT, adotada em 1998.

das propostas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, propostas estas que referendam a malfadada argumentação do trabalho informal como escolha individual alternativa ao desemprego e a “burocracia excessiva” dos contractos formais de emprego.

Relativamente aos direitos sociais, cuja característica típica é a de impingir o Estado a actuação não só legislativa, mas sobretudo orçamentária, torna-se problemático se falar em Estado fraco, pouco actuante. É justamente o que Bobbio, com destreza lapidar, salienta

o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é a sua falta de fundamento, mas a sua inexequibilidade. Quando se trata de enunciá-lo, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições. O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político (1992, pp.24–25).

Assim, diante deste contexto, em 2001, na 89ª Conferência Internacional do Trabalho, deu-se lugar à discussão do papel da segurança social na sociedade actual. A seguridade social fora compreendida como fundamental não só aos trabalhadores, seus dependentes e familiares, mas sim à toda a colectividade. Muito embora se possa afirmar que o direito ao sistema de segurança social atende às necessidades individuais de cada ser humano, há em tal direito uma clara relação com a solidariedade, que translada o âmbito individual, em certa medida incompatível com os ideais neoliberais, espraiando-se em todo âmbito social, uma vez que não atendidas as necessidades de cada um, seus efeitos recaem sobre toda a sociedade. Aliada à expansão económica bem como às políticas activas de mercado de trabalho, a OIT concluíra na aludida conferência que uma boa gestão da segurança social interessa para o desenvolvimento dos Estados uma vez que poderia ser um importante instrumento de desenvolvimento económico e social sustentável (International Labour Office 2002).

Além de ser consensual a fundamentalidade do direito social à seguridade, reconhece-se que um sistema de base pública bem gerido, calcado na solidariedade intergeracional, poderia criar bases sólidas para a geração de produtividade do ponto de vista económico. Pode-se, inclusive, argumentar que do ponto de vista do capital, revelar-se-ia extremamente interessante que os indivíduos estivessem saudáveis, protegidos das intempéries da vida. Embora se saiba que as empresas arcam com parte dos custos desta protecção, este custo seria indirectamente amortizado pela maximização da plena

capacidade laboral dos trabalhadores, assim como pela garantia de manutenção da capacidade de consumo do trabalhador e seus dependentes em tempos de infortúnios que gerem incapacidade laboral temporária.

O afirmado acima encontra guarida nas conclusões da 89ª Conferência Internacional do Trabalho do relatório quando afirma que “deve salientar-se que, mesmo representado um custo para as empresas, a segurança social representa igualmente um apoio ou um investimento no ser humano. No contexto da mundialização e das políticas de ajustamento estrutural, a segurança social torna-se, mais do que nunca, essencial” (International Labour Office 2002, p.9). De igual modo, a OIT faz uso persuasivo do argumento económico quando afirma que “a segurança do rendimento e dos trabalhadores beneficia igualmente a economia, uma vez que torna a procura real mais previsível e fornece às empresas uma mão-de-obra mais produtiva e mais flexível” (International Labour Office 2002, p.41).

Pode-se dizer que, nada obstante ao fundamental papel desempenhado pela OIT referentemente à regulação laboral na esfera mundial, a sua falta de coercibilidade perante os Estados-nação partícipes, não lhe permite impor medidas mais contundentes e efusivas. Opera, fundamentalmente, através da elaboração de normas internacionais do trabalho, assentadas em seu Código Internacional do Trabalho, suas convenções, de carácter vinculativo e sujeitas a ratificação por parte dos estados-membros e recomendações de forma a orientar a futura legislação e a actuação dos Estados-membros. No entanto, não possui poder de impor sanções.

Este carácter da OIT deixa-a entrelaçada em suas próprias estruturas, o que na prática dificulta a cobrança de resultados e implementação de suas recomendações em caso de descumprimento das convenções pelos Estados-membros. Diante disso, advogar-se-ia a atribuição de maiores poderes à OIT. Poder de coerção e de sanção em caso de descumprimento de suas directivas poderiam tornar-se instrumentos eficazes para imposição de medidas de blindagem dos direitos sociais frente à escancarada onda de flexibilização em escala internacional, e relativo desinteresse dos Estados em irromper esta onda de corrosão dos direitos socio laborais. Todavia, não se pode perder de vista as condicionantes e as contingências sociais de cada Estado-membro, assim como suas estruturas constitucionais, quanto à concretização das medidas internacionais.

Pois bem, a essencialidade da segurança social afirmada pela OIT torna-se mais visível no contexto do trabalho informal, uma vez que há aí uma clara relação de sub-cidadania. O indivíduo que labora na informalidade encontra-se excluído da estrutura de protecção do Estado, dito de outro modo não lhe são aplicadas as normas estatais que lhe conferiria uma condição de cidadão, com pleno gozo de direitos e de seu estatuto, tornando-se, assim, neste aspecto, sub-incluído. Só lhe alcançam aquelas normas jurídicas que lhe conferem deveres, neste caso encontrando-se, sob este ponto de vista, sobre-incluído.¹¹

Por se encontrarem excluídos do mercado de trabalho formal, assim como do sistema oficial de protecção social, os indivíduos que não podem optar pelas prestações proporcionadas pelos sistemas funcionais, por limitações estruturais ou voluntariamente, acabam por buscar apoio nas redes informais (Portes 1999). Muito embora se reconheça que tais redes sociais têm um papel fundamental na provisão de recursos para os trabalhadores excluídos do sistema de seguridade social, tais como apoio económico, emocional, afectivo, educacional, religioso (Cockell & Peticarrari 2011; Cockell & Peticarrari 2010), elas não possuem poder suficiente para suprir em completo as prestações do sistema protetivo estatal, uma vez que o tipo de protecção proporcionado por estas redes são de natureza distintas das proporcionadas pelo aparato estatal.

Diante disso torna-se imperioso o alargamento das medidas estatais de cobertura da segurança social. Torna-se um importante instrumento de neutralização dos efeitos negativos da sub-cidadania. É neste sentido que a OIT recomenda que

deve ser dada prioridade absoluta na concepção de políticas e de iniciativas específicas que proporcionem o benefício da segurança social às pessoas que não estão abrangidas pelos sistemas em vigor. Em muitos países, trata-se de assalariados de pequenos estabelecimentos, de trabalhadores independentes, trabalhadores migrantes e de pessoas com ocupação no sector informal, muitas delas mulheres (2002, p.10).

Asseverar a ideia de exclusão do Estado na promoção de segurança nas relações previdenciárias significa não levar em conta o pano de fundo contextual até aqui exposto. A securitização privada dos indivíduos não pode tornar-se regra-padrão, tomando o posto

¹¹ No caso brasileiro nota-se que a maior parcela da sua população é constituída basicamente por subcidadãos, que não estão escusados de cumprir com as responsabilidades e deveres que o Direito lhes impõe, mas também este não lhes dá as condições de exercer seus direitos fundamentais que lhe alçariam à condição de cidadão. Acerca das relações de subcidadania no contexto brasileiro ver Neves (2006).

ora ocupado pelo ente estatal. Vê-se em tal argumentação, uma clara tentativa de legitimação e justificação da ordem liberal. Neste sentido, pode-se afirmar que

o sucesso do neoliberalismo, particularmente no contexto de sociedades dotadas de mecanismos democráticos formais, tem assentado em grande medida na capacidade dos seus agentes ideológicos produzirem e disseminarem uma visão do mundo que, sendo conforme aos interesses dos grupos dominantes, consegue permear o senso comum da generalidade dos cidadãos. Pouco importa que a correspondência entre estes argumentos e a realidade seja escassa ou inexistente, pois assumem o estatuto de supostas evidências por via quer da repetição quer da legitimação através da aura de autoridade daqueles que os proferem. Pouco importa também a existência de tensões - e reais contradições - entre o discurso neoliberal, que se reclama herdeiro da tradição liberal de autores como John Locke e Adam Smith, e a realidade das políticas neoliberais, cuja implementação predatória não dispensa o papel central do Estado como instrumento ao serviço da subjugação das classes populares e da apropriação de recursos comuns. O poder performativo do discurso neoliberal não advém da sua superioridade em termos de validade interna ou de adequação à realidade, mas da sua capacidade de moldar a visão do mundo dos grupos dominados de modo a que estes encarem como inevitáveis - ou até desejáveis - as transformações sociais e políticas que reforçam as relações de desigualdade e dominação a que estão sujeitos (Abreu 2011, p.2).

O princípio do mercado opera através de uma lógica oposta ao princípio do Estado. Mesmo que se fomente a criação dos seguros privados, não se pode deixar de construir bases sólidas de financiamento público de seguridade. Não se pode perder de vista que esse contexto actual em que nos vemos “está estruturado pelas políticas económicas neoliberais e pelas noções liberais de direitos democráticos. Há uma confiança excessiva nos mercados e na justiça como se o acesso a estes não fosse moldado pelas vantagens e desvantagens baseadas na raça, no género e na classe”(Meer 2004).

O afirmado supra ganha relevo perante a constatação da OIT em sua 89ª Conferência, quando se exprime que

actualmente, um dos problemas mais graves em matéria de segurança social é que mais de metade da população mundial (ou seja, os trabalhadores e as pessoas a seu cargo) não tem acesso a nenhuma forma de protecção social, não beneficiando assim nem de um sistema de segurança social financiado por contribuições, nem de prestações sociais financiadas pelo imposto, uma vez que uma proporção considerável das pessoas já abrangidas, está apenas protegida contra alguns riscos (International Labour Office 2002, p.37).

No contexto brasileiro, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a Seguridade Social como um sistema de protecção social que articula políticas de saúde, assistência e previdência e tem por fito garantir a universalidade da cobertura e do atendimento. Para viabilizar este sistema, a Carta Constitucional prevê uma base de financiamento ampla e diversificada, arrolando distintas fontes de arrecadação e, *a priori*, não estabelecendo

vinculação das receitas a despesas em campo específico de acção da Seguridade, quais sejam a saúde, assistência ou previdência social.

Ocorre que muito embora, no contexto brasileiro esta recente arquitectura jurídica dos direitos sociais instaurada com a Constituição de 1988 ensaiasse uma possível institucionalização de um Estado de bem-estar aos moldes implementados nos países centrais, o movimento neoliberalizante, amparado na negação da intervenção social do Estado e na afirmação da auto-regulação do mercado, nas iniciativas individuais se mostrou mais forte, fato ocorrido também, em medidas e formas específicas, nos países latino-americanos recém-saídos dos regimes totalitários¹².

Saliente-se ainda que factualmente o Brasil possuía características excludentes do mercado de trabalho, tais com o alto grau de pauperização, um elevado nível de concentração de renda, permitindo afirmar que a adopção da concepção de seguridade social tal como instituída por esta nova ordem constitucional não se traduziu objectivamente numa universalização do acesso aos benefícios sociais. Muito embora o Art. 194 da Constituição Federal afirme textualmente que “A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” parece-nos que desde a vigência da nova ordem constitucional não há uma efectiva integração entre as iniciativas em matéria de saúde, previdência e assistência social, o que em certo sentido prejudica a sustentabilidade actuarial-fiscal de longo prazo do sistema assim como a manutenção e a ampliação dos direitos sociais de forma eficiente.

Diante desta realidade, a afirmação de Boaventura de Sousa Santos encontra pleno sentido quando aduz que “a efectividade dos direitos humanos tem sido conquistada em processos políticos em âmbito nacional e por isso a fragilização do Estado-nação pode acarretar consigo a fragilização dos direitos humanos. Assim está de facto a suceder sobretudo ao nível dos direitos económicos e sociais.”(Santos 2004, p.333).

¹² Saliente-se que as realidades constitucionais e factuais dos países latinoamericanos são bastante semelhantes, inclusive do ponto de vista histórico de violência e dominação colonial. “Os Estados Nacionais latino-americanos e sua história pendular, que alterna períodos de ditadura com democracia formal, são muito parecidos entre si. Os colonialismos português e espanhol tiveram traços comuns de tempo e violência. Os momentos históricos de guerras de independência também foram mais ou menos sincronizados e as personagens se parecem, assim como se frustraram as mesmas esperanças. (Souza Filho 2004, pp.71–72). Desta forma, permitimo-nos fazer esta generalização quando referenciámos o período histórico de ruptura paradigmática culminada na queda do muro de Berlim e as suas consequências nas realidades dos países da América Latina.

Adjudica-se ao governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) o marco fundamental no que se refere à política liberal. Nesse período há uma série de acontecimentos destrutivos e a alavancada da desprotecção social dos trabalhadores que, de acordo com Boschetti (2008), implantou: a aprovação do factor previdenciário, que calcula as aposentadorias e institui um prémio para quem permanecer em actividade; a substituição do tempo de serviço por tempo de contribuição; a aposentadoria especial apenas para os trabalhadores expostos a produtos tóxicos que institui o tecto para os benefícios, desvinculando assim do salário mínimo; a aposentadoria compulsória aos 70 anos e a extinção da aposentadoria especial para professores universitários.

Já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), estas mudanças permaneceram vigentes e foram acrescentadas de outras, como a proposta de instituir a contribuição dos aposentados e pensionistas. Realidade esta não aprovada para o universo dos municípios brasileiros, embora se presencie em alguns uma alíquota de contribuição que varia entre 8% e 12%. Pode-se afirmar, com esteio em Boschetti, que a realidade da seguridade no Brasil será acompanhada do aumento progressivo da idade mínima para a aposentadoria; do aumento do período de contribuição e da redução do valor dos benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em até 70%. Dessa forma, este modelo de seguridade e, especificamente a política previdenciária, impossibilita factualmente assegurar protecção social da ampla massa de trabalhadores, principalmente aqueles excluídos das estruturas formais.

A previdência, que destina-se à protecção da população economicamente activa e seus dependentes frente aos riscos e às circunstâncias previsíveis de insuficiência ou ausência da remuneração, por motivo de maternidade, desemprego, incapacidade, invalidez, idade e morte, mediante cotização compulsória pretérita proveniente dos esforços dos próprios segurados e dos empregadores, funda-se na relação laboral e, de forma excepcional, facultativa.

A poupança colectiva de cooperação mútua se solidificaria através dos princípios básicos da universalidade da população protegida, dentro da sua esfera de actuação, tanto maior quanto crescente a massa de activos, da inscrição obrigatória, decorrente da imperatividade normativa de vinculação. Assim, diante de uma lógica de ampliação de cobertura assim como de bases de financiamento, pode-se afirmar a premente necessidade de inclusão dos trabalhadores informais na cotização pública da previdência, reduzindo

consideravelmente o grau de vulnerabilidade na vida destes trabalhadores bem como fortalecendo a estrutura do sistema de previdência pública.

Capítulo 3. Informalidade laboral: marcos interpretativos e políticas públicas

3.1 Entre a plurivocidade semântica e a heterogeneidade fáctica: em busca do conceito e do critério

Passemos a tecer especificamente algumas considerações acerca do fenómeno da informalidade laboral. Pois bem, é a partir dos anos 70 do século que nos passou que o termo *Economia Informal* e seus denotativos passaram a ser cunhado com ares de cientificidade. Desenvolvido a partir dos estudos elaborados em África pela Organização Internacional do Trabalho¹³, o termo nasce como um instrumento para a compreensão de um fenómeno extremamente antigo, qual seja, as actividades económicas de baixa produtividade realizadas à margem das regulamentações estatais. Referido fenómeno, à época, fora compreendido como próprio de países subdesenvolvidos, nos quais o avanço das relações mercantis modernas não havia sido capaz de incorporar expressiva fatia da população trabalhadora no padrão de emprego capitalista, possibilitando o aparecimento de outras estratégias de sobrevivência (Organização Internacional do Trabalho 1972).

Os estudos levados a cabo pela OIT, inicialmente, tinham mero carácter descritivo. Não existia, àquele tempo, um arquétipo teórico analítico que desvelasse a face da informalidade. Neste sentido, Ramos (2007, p.116) assevera que

originalmente, a vocação da expressão “economia informal” não tinha maiores ambições conceituais e pretendia, simplesmente, englobar uma série de formas de organização da produção e de possibilidades de inserção no mercado de trabalho que não correspondiam à estrutura de firmas e relações trabalhistas predominantes nas economias centrais.

Carecia-se, desta forma, de um corpo teórico de investigação social que esclarecesse o que constituía a informalidade. As actividades informais foram pensadas no estudo realizado no Quênia como um sector, que englobava tanto empresas como

¹³ A OIT publica em 1972 um estudo pioneiro acerca da estrutura produtiva, de renda e de emprego no Quênia, abordando aquilo que veio a ser chamado setor informal da economia urbana (OIT 1972). Todavia, Carlos Alberto Ramos(2007) adjudica o termo ao estudo realizado em Gana em 1971 pelo antropólogo Keith Hart junto à missão da OIT naquele país, mas que só fora publicado posteriormente em (Hart 1973).

indivíduos envolvidos na produção de bens, na prestação de serviços pessoais ou no pequeno comércio (Salas 2003).

Há de se salientar a singularidade do surgimento da noção de *informalidade laboral*. Pode-se dizer que a concepção do termo *sector informal* fora forjada no âmbito de uma instituição executiva internacional para *a posteriori* ser introduzida no seio da academia. Esta cunhagem do termo pela OIT foge ao usual. Segundo Lautier (2004), essa é uma das raras, senão a única noção criada por uma instituição internacional, sendo em seguida imposta aos políticos, aos estudiosos, aos militantes políticos de campos opostos. Este aspecto explicaria a fragilidade teórica do termo, expressa em uma relativa capacidade explicativa, assim como na dificuldade de uma definição unívoca, universalmente aceitável, como pontua Tokman quando afirma que “não existe uma definição (de setor informal) que seja aceita por todos os autores, pois diferentes hipóteses são introduzidas no que concerne ao seu funcionamento”(2001, p.103).

Adolfo Furtado salienta, inclusive, a dificuldade na adequação do conceito à complexidade da parcela de realidade que ele pretende explicar. Afirma que “a realidade é bem mais confusa. Se alguns autores (Portes, Castells e Benton) já chegaram a dizer que o setor informal é ‘um conceito em busca de uma teoria’, outros, como Marcuse, apontam uma dificuldade ainda mais básica: a de que economia informal e setor informal são conceitos em busca de uma definição”(2004, p.5).

Muito embora se reconheça a dificuldade de operacionalização do termo, a OIT não abdicou da utilização da terminologia. Intentou, no entanto, ao longo dos anos promover um refinamento no que tange à terminologia propondo novas variações do termo (Economia Informal, Trabalho informal) para denotar o fenômeno da informalidade. Assim, de acordo com a OIT

O termo “economia informal” faz referência a toda atividade econômica cujos trabalhadores e unidades econômicas não são – por lei ou na prática – acobertados ou são insuficientemente acobertados por aspectos formais. Suas atividades não estão previstas em lei, o que quer dizer que eles estão operando à margem do alcance formal do Direito; ou eles não são acobertados na prática, o que quer dizer que – embora atuem dentro do aspecto formal do Direito, as leis não são aplicadas ou não são impostas; ou as leis desencorajam a formalização devido ao fato de serem faticamente inadequadas, demasiadamente onerosas ou impõem custos excessivos (Organização Internacional do Trabalho 2002).

Diante da heterogeneidade da realidade, Cacciamali (2000b, p.153) pontua que se encaixaria na noção da informalidade “fenômenos muito distintos, como por exemplo: evasão e sonegação fiscais; terceirização; microempresas, comércio de rua ou ambulante;

contratação ilegal de trabalhadores assalariados nativos ou migrantes; trabalho temporário; trabalho em domicílio, etc.” No mesmo sentido Krein & Proni (2010, p.7) reconhecem a diversidade da realidade que o conceito tenta abarcar, ao afirmarem que

fenômenos tais como a contratação ilegal de trabalhadores sem registro em carteira, contratos atípicos de trabalho, falsas cooperativas de trabalho, o trabalho em domicílio, os autônomos sem inscrição na previdência social, a evasão fiscal das microempresas, o comércio ambulante e a economia subterrânea, podem ser evocados como exemplos da diversidade de situações que podem caracterizar o que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) denomina “economia informal”.

De fato, um termo com uma base conceitual e factual tão plúrima, e por vezes vaga, como o que se tem em tela – se não for operacionalizado tendo em vista os seus limites explicativos, aliado a uma tomada de consciência da heterogeneidade do recorte de realidade que visa a explicar – dificulta o seu manejo do ponto de vista epistémico, assim como compromete a sua funcionalidade. Não obstante o possível *deficit* epistemológico da terminologia, seu conceito perdura tanto nos discursos académicos quanto, e principalmente, como elemento orientador das acções governamentais.

Na verdade, o surgimento do termo *sector informal* está fortemente associada a uma perspectiva de intervenção oficial – e é neste contexto em que serve de base para a acção institucional, abrindo um novo campo de acção do Estado, que reside a importância da formulação do termo –, por meio de políticas e programas de apoio levados a cabo pelos governos e agências oficiais internacionais - a própria Organização Internacional do Trabalho, mas também o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Vale salientar, ainda, que o uso do termo é condicionado pelos pontos de partidas e condicionante dos resultados obtidos, como bem observou Filgueiras, Druks e Amaral ao realizarem um exercício de aplicação empírica do termo sob condições diversas (2004). Em semelhante tom, Maria Cristina Cacciamali alerta para a pluralidade de marcos teóricos que podem legitimar a operacionalização dos termos denotativos e conotativos da informalidade quando afirma que “a percepção da informalidade pode ser apreendida através de distintos marcos teóricos que, em virtude de diferentes propósitos, podem levar a objectos múltiplos de estudo” (2000b, p.154).

Desta forma, não se pode perder de vista que referido termo pode enquadrar um sem número de actividades económico-laborais complexas que anseiam abordagens teóricas capazes de apreender e lidar com a complexidade de tais actividades. Portanto, o termo *sector informal* e seus derivativos, anseiam sintetizar fenómenos económicos e

sociais bastante heterogéneos. É justamente em razão dessa dificuldade concernente à definição unívoca do significante e do significado do objecto de análise, que a literatura sobre o tema é de forma geral bastante dispersa e apresenta pouca organicidade. Diante de tal quadro, resta-nos aqui precisar, para fins desta dissertação, nossa compreensão sobre o conceito de informalidade, expondo as razões da opção do critério a ser utilizado.

Primeiramente há de se salientar que se terá como modelo ideal a ser perseguido, o arquétipo teórico elaborado pela OIT acerca do *trabalho decente*. Através de referido modelo, pretendemos analisar a viabilização, por meio de políticas públicas, do combate às formas de trabalho degradantes e à discriminação, assim como estimular o trabalho decente. É, em última análise, pretensão desta pesquisa demonstrar que a intervenção estatal continua a ser bem-vinda e, antes de mais nada, necessária no âmbito da regulação do trabalho, inobstante as crises pelas quais o Estado vem passando. Desta forma, será levada em conta as premissas basilares do trabalho decente, proposta pela Organização Internacional do Trabalho, quais sejam: 1. Emprego; 2. Segurança social; 3. Direitos Trabalhistas; 4. Diálogo Social, dito de outro modo reconhece-se que “promover o trabalho digno para todos os trabalhadores, mulheres e homens, sem ter em conta o local onde estes trabalham exige uma estratégia abrangente: concretizar os princípios e direitos fundamentais no trabalho; criar novas e melhores possibilidades de emprego e de rendimento; alargar a protecção social; incentivar o diálogo social” (OIT 2005, p.6).

Não se pode olvidar que inobstante as potencialidades existentes no referido paradigma no que se refere à orientação da actuação estatal em tema de regulamentação laboral, o paradigma do trabalho decente não estabelece uma delimitação rígida e invariante entre o exercício formalizado do trabalho e o trabalho informal, mas sim um espectro de situações diversas e distintas que vão desde a extrema precariedade das condições laborais até o trabalho exercido com a devida protecção. Desta forma, com esteio nesse paradigma será levada a cabo a análise do trabalho informal como um gradiente de realidades extremamente heterogéneas. Essa percepção, a nosso ver, é a *conditio sine qua non* para a orientação da acção governamental no que tange às políticas públicas referentes à informalidade. Far-se-á aqui, no entanto, um recorte nesta pluralidade de actividades e se estabelecerá uma moldura na qual estarão insertas as actividades a serem consideradas no presente trabalho, pelas razões expostas abaixo.

Pois bem, tendo em vista que uma das maiores preocupações da presente dissertação refere-se a extensão das políticas de protecção social e sedimentação de direitos laborais aos trabalhadores informais, disto detrai-se que é o critério legal de inserção na estrutura estatal de previdência e de acordo com as leis trabalhistas que mais se presta aos fins da análise aqui levada a cabo. Está-se a analisar as condições/possibilidades/limitações para a construção de mecanismos estatais que promovam a protecção dos trabalhadores informais, acoplando, desta forma, a noção de trabalho decente à realidade da economia informal. Assim, só nos interessa *a priori* a informalidade laboral reconhecida pelo Estado enquanto tal e para tal fim. Desta forma, as estatísticas aqui expostas sobre a informalidade serão expressão da parcela de informalidade manipulável pela estatalidade.

Interessa-nos as actividades laborais exercidas sem a devida formalização do pondo de vista do direito do trabalho e do direito previdenciário. É essa a parcela de informalidade a ser aqui considerada. No entanto sabemos que, na lógica do pensamento até aqui desenvolvido, há um gradiente de realidades laborais que se estruturam informalmente, mas que não são consideradas pelo Estado – ou seja, são a parcela invisível das estatísticas –, pelo menos não sob o ponto de vista aqui abordado, qual seja, a promoção de acções governamentais com o fito de gerar protecção aos trabalhadores que exercem actividades legais sem a observância/protecção do arcabouço normativo laboral e previdenciário. Há autores que reconhecem, por exemplo, as actividades ilícitas como actividades económicas realizadas na informalidade, no entanto, pensamos que sob o ponto de vista do sistema estatal, o interesse é justamente a repressão de tais actividades e não torná-las actividades albergadas pelo manto da regularidade estatal. É esse, inclusive, o entendimento da OIT exposto na resolução 90ª Conferência Mundial do Trabalho, quando expressamente reconhece que

a maioria dos trabalhadores e das empresas da economia informal produzem bens e serviços legais, ainda que não estejam em conformidade com os procedimentos legais, por exemplo nos casos de incumprimento dos requisitos de registo ou dos trâmites de imigração. Há que distinguir estas actividades das actividades criminosas ou ilegais, como a produção e o tráfico de droga, que se enquadram no direito penal e não podem ser objecto de qualquer regulamentação, nem beneficiar de nenhuma protecção em termos de legislação laboral ou de regulamentações comerciais (OIT 2005, p.7).

Diante disto, alinhando-se à percepção recentemente esposada pela OIT, o critério fundamental a ser aqui favorecido é o da formalização ou regulação pública da unidade produtiva e da ocupação. Disto pode-se inferir que quando aqui se fala em trabalhador informal não se fala das unidades de produção pouco estruturadas desde que

estejam regularmente absorvidas pelo aparato estatal de protecção laboral e seguridade social. Assim, não se enquadrariam no referido campo semântico, por exemplo, aqueles trabalhadores domésticos com carteira assinada, uma vez que mesmo que se considere que estes possuem um estatuto de protecção laboral e social reduzido, ao menos o possuem.¹⁴

Partimos desta assunção porque, no caso brasileiro – devido ao fato de que vultosa parcela de mão-de-obra activa encontra-se na informalidade – a questão primordial é ter a garantia real de que haja a possibilidade de inserção de todos os cidadãos ao sistema público de segurança social e o acesso ao aparato normativo laboral exposto na Constituição Federal de 1988, bem como pela Consolidação das Leis Trabalhistas e Leis previdenciárias, sem que com isso sejam sufocadas as suas possibilidades de crescimento do ponto de vista económico.

Assim, cumpre trazer à baila o esquema conceitual da informalidade proposto pela OIT, na sua 90ª Conferencia Internacional do Trabalho, exposto na tabela 3.

Tabela 3 - Esboço conceitual da economia informal – OIT

Unidades de produção	Posição na ocupação	Empregadores			Membros do domicílio		Membros de cooperativas de produtores		
		Formal	Informal	Formal	Informal	Empregados Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas formais					1	2			
Empresas informais	3		4		5	6	7	8	
Domicílios	9					10			

Fonte: OIT (2002, p. 123).

Legendas:

As células em cinza escuro referem-se a ocupações que, por definição, não existem no tipo de unidade de produção em questão (por exemplo, parte-se da premissa de que não existem trabalhadores por conta própria informais em empresas formais).

As células em cinza claro referem-se a ocupações que existem no tipo de unidade de produção em questão, mas que não são relevantes para a análise ou para a implementação de políticas (por exemplo, empregados formais em qualquer tipo de unidade de produção).

As células não sombreadas referem-se a tipos de ocupações que representam os diferentes segmentos da economia informal.

¹⁴ Não se ignora aqui o fato de que a flexibilização dos contratos trabalhistas trazem consigo a precarização da relação laboral formalmente estabelecida. No entanto cremos que há maior vulnerabilidade e risco nas relações não formalizadas, uma vez que mesmo que sob a égide de uma relação precária formal, um individuo segurado pelo INSS terá o suporte do aparato estatal em momentos de ausência de capacidade laboral tanto para si como para seus dependentes. Teria ao menos, desta forma, direitos tais como pensão por morte, seguro doença, com perspectiva de aposentadoria e segurança contra doença e acidentes.

Células 1 e 5: membros do domicílio sem vínculo empregatício formal ou protecção da seguridade social, independentemente do tipo de empresa.

Células 2, 6 e 10: empregados informais de empresas formais, informais ou de domicílios (empregados domésticos informais).

Células 3 e 4: trabalhadores por conta própria e empregadores que têm seus empreendimentos informais. A natureza informal de suas ocupações é consequência das características dos empreendimentos.

Célula 7: Empregados trabalhando em empresas informais, mas com contratos formais (isto pode ocorrer, por exemplo, quando as empresas são definidas como informais com base no número de empregados).

Célula 8: membros de cooperativas informais.

Célula 9: Produtores de bens para seu próprio consumo (por exemplo, agricultura de subsistência).

Notas:

De acordo com a definição da 15a Conferência Internacional de Estatísticos.

Domicílios produzindo bens para o próprio consumo e domicílios empregando trabalhadores domésticos.

A tabela 3 apresenta vantagens em relação ao critério a ser adoptado na presente dissertação, bem como relativamente às formulações pretéritas da OIT. Inicialmente se constata que diante da reestruturação do mercado de trabalho em um contexto de globalização assente na doxa neoliberal, é possível existirem unidades de produção pequenas, com um número exíguo de trabalhadores, que sejam regulamentadas, estruturadas e economicamente competitivas. Diante do exposto, o critério da regulação jurídica e de inclusão no sistema de protecção torna-se mais expressivo.

Há de se salientar, que no Brasil por vezes não são construídos mecanismos de manutenção e estabilização das possibilidades legitimadas democraticamente pelos órgãos legiferantes. Isto se torna preocupante quando se fala em direitos humanos, uma vez que “o sistema de direitos humanos é rico em textos, retórica e instituições, mas falta-lhe recursos materiais para fazê-los efectivos. Os Estados põem assuntos como segurança nacional ou economia, e o cultivo das relações internacionais, acima dos direitos humanos” (Ghai 2001). Isto causa ranhuras consideráveis no sistema democrático brasileiro, criando um hiato de regulação, dito de outro modo, uma incapacidade de fazer cumprir legislação em vigor, especialmente no que tange à garantia do acesso à protecção social e aos direitos laborais básicos. Desta forma, a questão perpassa não só pela construção legislativa de mecanismos de protecção de trabalhadores informais, mas sobretudo da construção de mecanismos verdadeiramente factíveis de realização e manutenção dessas opções legislativas. Em semelhante tom, Krein e Proni asseveram que

a discussão da informalidade não pode ser simplesmente uma questão de regularização jurídica dos contratos, mas o conteúdo das normas que garantem alguma protecção social e condições de trabalho dignas... Com isso, na perspectiva de pensar as políticas públicas, procura-se ressaltar a importância de garantir a efetividade dos direitos e da protecção social prevista no arcabouço legal brasileiro(2010, p.25).

Muito embora se afirme a grande diversidade de actividades insertas na realidade informal, alguns autores afirmam haver pelo menos 2 características comuns a todas essas actividades, são elas: a. Não reconhecimento ou protecção da lei; b. Alto grau de vulnerabilidade na actividade exercida. Essas duas características vêm a corroborar o que a OIT veio a chamar de *deficit* de trabalho decente. Não se ignorará, aqui, o fato da importância que a economia informal tem na geração de postos de trabalhos nas economias em desenvolvimento, no entanto, sabemos que a maioria dos empregos gerados na informalidade é de extrema vulnerabilidade, sem garantias básicas de direitos trabalhistas e segurança social. Diante disto, cumpre aos Estados velar pela criação qualitativa de trabalho que possa gerar mecanismos protecção de normalização de expectativas dos indivíduos.

Intenta-se, afinal, salientar a necessidade de haver uma clara distinção entre as categorias de análise a serem consideradas nos estudos sobre economia informal, bem como em relação às políticas públicas voltadas ao enfrentamento das questões relativas a tal realidade, isto porque se constata que diante do espectro de actividades económicas informais, há uma série delas exercidas com o perfil de estratégia de sobrevivência, conhecidas como a “velha informalidade” como por exemplo os vendedores ambulantes, assim como há actividades – nova informalidade – fruto do rearranjo do *puzzle* social no capitalismo moderno que visam burlar os regramentos estatais, se locupletando à margem do arcabouço normativo do Estado, como por exemplo no caso de um estágio que falseia uma relação de trabalho, falsas cooperativas, pessoas jurídicas em uma relação de trabalho disfarçada.

Essas duas faces da informalidade exigem abordagens distintas em razão de suas naturezas. Enquanto no primeiro caso, as políticas públicas devem criar condições suficientes para a promoção do trabalho decente, assegurando o acesso desses trabalhadores à previdência social e aos direitos trabalhistas básicos, deixando tal segmento da população menos vulneráveis, uma vez que se encontrariam blindadas, protegidas dos riscos e infortúnios da vida. Por outro lado, nos casos da nova informalidade que visam flagrantemente burlar a estrutura normativa laboral e previdenciária, comprometendo inclusive as bases do sistema de financiamento das políticas de seguridade social, a questão perpassa, neste caso, em fortalecer as instituições de fiscalização do

Estado, garantindo, assim, a aplicação da lei. Vê-se, portanto, que é necessário um conjunto de medidas heterogêneas para lidar com o fenómeno da informalidade laboral.

Enfim, destacamos assim o critério da cobertura previdenciária aliado ao critério da inserção regular no mercado de trabalho, ou seja, assente nas leis trabalhistas vigentes. Ressalte-se que, no capítulo 4, teceremos em maiores pormenores acerca de tal critério, aplicando-o aos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio.

3.2. Informalidade: A trajetória conceitual de uma expressão em busca de um paradigma

Bem, façamos agora, uma sintética “historiografia” do desenvolvimento da construção dos termos denotativos da informalidade, desde seus antecedentes, passando pelo seu nascedouro – forjado no início da década de 70 pela OIT – até os presentes dias. A informalidade é uma das noções mais polémicas tanto da literatura económica como da sociologia do trabalho, possuindo um alto grau de porosidade semântica – como já referido anteriormente, tendo adquirido ao longo do tempo inúmeros significados. Devido a sua polissemia, o conceito vem sendo (re) construído ao longo dos últimos 40 anos, tendo suas reinterpretações reorientado as políticas institucionais em âmbito nacional e internacional.

Os fenómenos ligados à pobreza, ao subdesenvolvimento, à marginalidade, o exercício de trabalhos realizados sob condições sub-humanas antecedem o conceito de *sector informal*. A realidade a que o termo “informalidade” hoje se refere, em princípio fora debatida, entre as décadas de 1960 e 1970, no bojo das explanações sobre o subdesenvolvimento dos países latino-americanos e africanos, cujos projectos de modernização através da industrialização deixavam de incorporar vastos segmentos produtivos e do mercado de trabalho ao ordenamento institucional de uma economia tipicamente capitalista e regulada.

Na América Latina, tais questões foram abordadas, antecedentemente às formulações da OIT, à luz da teoria da dependência/marginalidade. Tal modelo constituía a referência teórica mais importante no estudo do subdesenvolvimento e dos fenómenos a ele ligados. Marcadamente influenciado pelo modelo de economia dual de W. Arthur Lewis, este era o principal marco explicativo do funcionamento do mercado de trabalho em

economias atrasadas, baseada na ideia de que o sistema económico em países subdesenvolvidos era composto basicamente por dois sectores, um moderno, outro arcaico (Krein & Proni 2010; Ramos 2007;Theodoro 2002). Esta condição dual seria transitória, uma vez que a oferta infinitamente elástica de mão-de-obra do sector moderno tornaria inexorável a transição do sector tradicional para o moderno – facto este que na prática não se realizou por uma série de condicionantes referidas anteriormente neste trabalho. Desta forma, mediante esta perspectiva teórica, caberia ao Estado o incentivo ao sector moderno, já que seria este sector o responsável pela extinção do pólo económico arcaico. Referida teoria vislumbrava a problemática do subemprego diante de um quadro macro, qual seja a questão do subdesenvolvimento e a dependência. De acordo com Kowarick, esta “é uma teoria que abrange factores macroestruturais, tanto políticos e econômicos, como sociológicos e culturais, a partir dos quais se analisa a trajetória histórica das sociedades periféricas tendo em vista suas relações com os países centrais” (1975, p.65). Gradativamente, ao longo da década de 70, tal ideia foi substituída pela noção de *informalidade* como referencial teórico. A noção de informalidade intentou, assim, isolar a questão do mercado de trabalho como campo de actuação institucional.

O debate propriamente dito sobre a questão da informalidade iniciou-se na literatura das ciências sociais na década de 70, através de diversos estudos realizados à luz do Programa Mundial de Emprego da OIT, que continha entre seus principais objectivos, avaliar os efeitos, sobre o emprego e a distribuição da renda, das estratégias de rápido crescimento económico empreendidas por países retardatários no processo de industrialização. Dentre tais estudos destacam-se o estudo sobre o Quénia (OIT, 1972) e, na América Latina, o trabalho sobre o emprego na República Dominicana (OIT, 1973), prosseguindo com os trabalhos do Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe (PREALC)¹⁵ que, a partir de meados dos anos 70, dedicou-se ao estudo da questão.

Nesta primeira fase, o sector informal, era percebido como um subproduto das rápidas e violentas transformações por que passavam as nações em via de desenvolvimento. Algo que seria automaticamente extinto quando se atingisse o *status* de

¹⁵ No contexto latinoamericano, o Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe, tornou-se marco referencial para o estudo da informalidade laboral. Referido programa preservou a noção inicial dada ao termo nos estudos elaborados em África, ou seja, de um setor onde predomina as pequenas firmas de propriedade familiar, de baixa produtividade, não-regulamentação da atividade; aliando à interpretação cepalina do modelo de desenvolvimento económico da região.

país desenvolvido. Vislumbrado por esta óptica, o desenvolvimento era um fim e o *sector informal* algo que desapareceria em longo prazo, uma anomalia passageira. Os estudos acerca da economia informal nos países desenvolvidos explicavam esse fenómeno como um excesso de mão-de-obra transitória na economia e que essa mão-de-obra voltaria para a formalidade à medida que o crescimento económico avançasse.

Diante deste contexto, a realidade laboral fora recortada em dois conjuntos díspares de actividades económicas: o sector formal e o informal. Haveria de um lado um sector da economia cujo funcionamento era demarcado pelas limitações à entrada, com capital intensivo e mão-de-obra qualificada, com produção em larga escala, processos tecnológicos, aliado à lógica do mercado externo, inclusive com recursos daí advindos, actuando em mercados regulados; e de outra banda haveria o sector tido como informal, uma vez que trataria de recursos prioritariamente de advenção doméstica, propriedade individual ou familiar, sem barreiras à entrada, onde se operaria em pequena escala, actuando em mercados não regulados, com pouca ou nenhuma tecnologia no processo produtivo.

Dentro da órbita do informal como área de sobrevivência do excedente de mão-de-obra, a literatura passou a relacionar esse sector com a propriedade de *buffer* da crise económica. Dito de outra forma, este sector funcionaria como um “colchão amortecedor”, ao absorver a mão-de-obra desempregada pela economia formal nas fases recessivas. Além do mais, haveria um interesse peculiar para o modelo capitalista, já que esse sector rebaixaria o custo do trabalho ao produzir a preços menores itens básicos do trabalhador e atenderia à demanda por bens e serviços em sectores pouco atraentes, em termos de lucratividade para o capital. Diante desta constatação, o Programa Regional de Emprego para América Latina e Caribe (PREALC 1978) recomendava o estudo das relações entre esses dois sectores com o objectivo de conhecer as actividades informais que deveriam ser fomentadas pelos Estados e as actividades outras que deveriam desaparecer pelas condições desfavoráveis diante da concorrência capitalista.

Desde então, os estudos sobre a informalidade no mundo do trabalho começaram a desenhar um quadro de maior complexidade, que se sobrepôs à percepção inicial da heterogeneidade e colocou em questão a eficácia das políticas recomendadas para o mercado de trabalho em países em desenvolvimento. Revela-se, portanto, que as explicações sobre a reprodução da informalidade e a própria definição do fenómeno foram

sendo ampliadas e revistas – e ainda o são – à medida que o debate académico avançava (Salas 2003).

A década final do século XX demarcou uma fase de ruptura paradigmática da sociedade mundial, culminando na derrota da ideologia socialista simbolizada pela queda do Muro de Berlim. Profundas transformações ocorreram em virtude da transição das economias socialistas para o modelo capitalista de mercado.

Diante deste contexto de profunda transformação da ordem mundial, a questão da informalidade fora rediscutida na 78ª Conferência Internacional do Trabalho, em 1991. Instaurou-se na referida conferência um dilema no que concernia ao modo como os Estados deveriam proceder em relação ao *Sector Informal*. Com arrimo no título de seu relatório “O dilema do setor não estruturado”(Oficina Internacional del Trabajo & Organización Internacional del Trabajo 1991), O Diretor-Geral da OIT promoveu um debate à volta da relação que os governos deveriam estabelecer com a Informalidade – em um contexto social em que havia uma premente preocupação com o crescimento do desemprego e com o reaparecimento de formas precárias de laboralidade: por um lado advogava-se a necessidade de gradualmente suprimir o conjunto de actividades que operavam na informalidade, e de outro lado admitia-se as potencialidades do referido sector no que tange à geração de postos de trabalho e renda para uma parcela considerável da população mundial menos favorecida, vendo nisso possibilidade de aproveitar, mediante estratégias, essa potencialidade.

Estava claro que o debate estava bipolarizado. Por um lado via-se a necessidade de integração do sector informal ao processo de modernização da economia mundial, de outra banda a necessidade de extensão dos programas de seguridade, assistência e políticas de bem-estar social à parcela da população mundial inserta na informalidade. Tal impasse fora resolvido no âmbito da discussão proposta pela OIT, segundo Krein & Proni (2010, p.11), primeiramente reconhecendo

a impossibilidade, pelo menos num quadro económico claramente desfavorável, de que todas as actividades do sector informal fossem convertidas, passassem a cumprir todos os requisitos legais e fossem incorporadas no sector formal. Naquele momento, a solução proposta pela OIT foi uma tentativa de conciliação: o apoio ao sector informal deveria estar condicionado à superação de situações extremas de exploração e das condições de trabalho desumanas.

Pode-se dizer que para avançar o debate referentemente ao trabalho informal, um dos desafios na orbita internacional seria a os critérios para a mensuração do fenómeno na análise internacional comparada. Isto porque cada país possui causas distintas da

informalidade laboral, atrelados aos condicionantes histórico-culturais do local. Com isso gera-se uma diferença relevante no que concerne à produção estatísticas acerca do mercado de trabalho. Adicionalmente, não havia uma recomendação universalmente aceita sobre quais as actividades que deveriam ser classificadas como pertencentes ao “sector informal”. No ano de 1993, a OIT, por intermédio da 15ª *International Conference of Labour Statisticians*, encampa um esforço no sentido de estabelecer uma definição consensual e compatibilizar critérios de mensuração que pudessem ser adoptados pela maioria dos países com uma base mínima de informações sobre o mercado de trabalho. Ainda assim, ao longo da década de 90, muitas discordâncias a respeito da generalização do conceito continuaram a persistir tais como a classificação do trabalhador doméstico com carteira assinada ou o autónomo que presta serviços para uma única empresa. Saliente-se, ainda, as grandes dificuldades para a padronização internacional do método de classificação das actividades económicas (Krein & Proni 2010).

De acordo com Tokman, o olhar da OIT, mormente a regional latino-americana, para realidade dos países em desenvolvimento, não refutava o papel do sector informal na dinâmica económica, de um modo geral, e no mercado de trabalho, em particular (2001). Isto porque, a ocupações geradas nas décadas finais do século XX se encontravam maioritariamente no campo da informalidade. Ou seja, mesmo ao constatar os problemas gerados pela economia informal, não se pode negar que a realidade do mercado de trabalho latino-americano ainda é consideravelmente marcada pela informalidade. Por isso, a centralidade do tema na agenda política na maioria desses países: a informalidade estava presente, por exemplo, nas discussões em torno das políticas de geração trabalho e renda e das reformas do sistema de relações de trabalho, assim como no debate sobre os programas de combate à pobreza.

Reconhecendo-se a importância social e política das actividades empreendidas na informalidade, a OIT, no ano de 2002, em sua 90ª Conferência Internacional do Trabalho, adoptou uma abordagem mais abrangente do conceito. A partir desta conferência a Organização passa a utilizar o termo *economia informal*, para assim, englobar toda a diversidade e dinamismo encontrados neste universo complexo e heterogéneo. Já há muito havia-se constatado que a depender do país em análise há uma gama de graus de formalização, que vai dos trabalhos realizados em condições extremamente precárias e desprotegidas até as actividades implementadas em plena conformidade com a legislação

em vigor e com ótimos níveis de protecção. Diante disto, tornar-se-ia objectivo das políticas públicas passar a promover o trabalho decente ao longo do espectro de actividades encontradas no mundo do trabalho (OIT, 2002).

Mediante referida conceituação, mais ampla, pode ser contemplada do ponto de vista metodológico, tanto o critério de “unidade produtiva” como o de “ocupação”. De acordo com Krein & Proni (2010)

Seu âmbito se ampliou e passou a incluir as seguintes categorias: a) trabalhadores independentes típicos (microempresa familiar, trabalhador em cooperativa, trabalhador autónomo em domicílio); b) “falsos” autónomos (trabalhador terceirizado subcontratado, trabalho em domicílio, trabalhador em falsa cooperativa, falsos voluntários do terceiro sector); c) trabalhadores dependentes “flexíveis” e/ou “atípicos” (assalariados de microempresas, trabalhador em tempo parcial, emprego temporário ou por tempo determinado, trabalhador doméstico, “teletrabalhadores”); d) micro empregadores; e) produtores para o auto consumo; e f) trabalhadores voluntários do “terceiro sector” e da economia solidária.

Vale salientar ainda, que através da 17^a International Conference of Labour Statisticians, a OIT esclarece a conceituação aludida supra, atribuindo um certo grau de fluidez dos critérios recomendados, permitindo uma relativa liberdade de escolha da composição do campo informal a depender do pesquisador e o seu objecto de análise, e da formulação que mais se presta aos seus objectivos (Hussmanns 2004).

Finalmente, resta esclarecer que, diante do reconhecimento da informalidade como um fenómeno em expansão, como questão estrutural do capitalismo, e portanto de difícil eliminação a curto ou no médio prazo, a OIT passa a advogar a intervenção estatal objectivando reduzir, de forma paulatina e gradual, o hiato existente entre o padrão de emprego definido para as actividades formais e as condições de trabalho predominantes nas actividades informais, dito de outro modo, promover a disseminação do padrão do trabalho decente para todo o mercado de trabalho, seja ele formal ou informal. Seria, diante disto, necessário reconhecer do ponto de vista legal os trabalhadores informais e o seu acesso a um conjunto de direitos e protecções sociais, assim como à representação de seus interesses junto ao Estado (Barbosa 2011).

Feita esta breve apresentação de como o debate teórico sobre o sector informal foi se modificando ao longo do tempo e como na década actual a OIT redefiniu os termos do debate, passando a adoptar o conceito “economia informal”, é preciso agora verificar como a realidade da informalidade no Brasil e quais os aspectos mais relevantes para a compreensão das tendências recentes do mercado de trabalho nacional.

Capítulo 4. Informalidade e o mercado de trabalho brasileiro

4.1. Entre o formal, o semi-informal e o informal: Base de dados, esboço conceptual e critérios

Vale notar que, na prática, há uma grande dificuldade em delimitar, de se expressar em dados quantitativos a economia informal. Isto porque, dentre outros factores, por se tratarem de actividades não regulares – não inseridas nas estruturas oficiais de vigilância e ordenação do Estado – torna-se extremamente difícil criar uma base de dados fiável e verosimilhante. Outra questão digna de nota diz respeito à capacidade de mutação do campo informal. A cada dia, novas realidades laborais passam a se estruturar informalmente, assim como, actividades já existentes transformam-se. Isto é reflexo de uma extrema efervescência criativa e volatilidade que esta parcela da Economia/Mercado de trabalho possui.

Assim, não obstante ser intricado apreender, em termos quantitativos, todo o campo de actuação da informalidade em uma determinada economia é possível, a partir das de dados oficiais disponíveis, observar padrões de comportamento e causalidades ao longo do tempo no mercado de trabalho. Tal banco de dados é um viés possível para o estabelecimento não exactamente da “dimensão” da economia informal, mas de sua dinâmica e como esta se relaciona com o mercado de trabalho e com os ciclos de crescimento e crise económica (IPEA 2011).

Em termos generalizantes, o segmento informal costuma ser vislumbrado pela doutrina como determinado tanto pela estrutura do processo produtivo, pelo prisma do marco regulatório, ou seja, pela conformidade legal do vínculo trabalhista – tendo como factor evidenciador a existência ou não de CTPS devidamente assinada –, ou pela inserção do mercado de trabalho (profissionais autónomos, prestadores de serviços e do pequeno comércio, entre outros).

No presente estudo será privilegiada – pelas razões já aludidas no capítulo terceiro – a visão que considera como inserido no segmento informal o contingente laboral que opera à margem das leis trabalhistas, ou seja, que não possuem a carteira de trabalho

assinada¹⁶, contrastado com a parcela de trabalhadores formais: assalariados com carteira de trabalho assinada juntamente com servidores públicos estatutários e militares. Outra variável a ser considerada referentemente ao marco regulatório é mediante a análise da contribuição ou não ao sistema de previdência social, onde se pode melhor visualizar a parcela de trabalhadores por conta própria, trabalhadores sem carteira assinada e empregadores que laboram com ou sem devida protecção social. Desta forma, intentar-se-á conjugar ambos os critérios mencionados, levando em conta o que já se afirmou anteriormente acerca do gradiente de situações que vão desde a extrema precariedade laboral até o trabalho exercido com plena protecção trabalhista e social.

Para tanto, a PNAD, pesquisa anual elaborada pelo IBGE, com cobertura nacional, possibilitará a análise detalhada das mudanças no mercado de trabalho em todo espaço nacional sob diversas ópticas. Através de um recorte segundo as variáveis de idade, escolaridade, sector de actividade pode-se delimitar melhor os grupos e locais onde as transformações do mundo do trabalho tiveram um impacto mais significativo, notadamente no que se refere à recuperação dos empregos formais a partir da década de 2000.

Vale ressaltar que actualmente, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) produz informações mensais sobre a força de trabalho por meio da Pesquisa Mensal de Emprego (PME). Mesmo retractando cerca de 1/4 da força de trabalho nacional, a PME colecta informações apenas referentes ao mercado de trabalho de seis regiões metropolitanas brasileiras, quais sejam, Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Recife, Salvador e Porto Alegre, cujas dinâmicas de funcionamento são distintas das do resto do país, e podem, portanto, revelar padrões de comportamento não necessariamente de acordo com a realidade do mercado no plano nacional. Adicione-se, além disso, que tal pesquisa não possibilita a visualização do mercado de trabalho informal rural.¹⁷

Saliente-se, a título informativo, que o IBGE está implementando, para a próxima década, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), que integrará a PME e a PNAD, atendendo aos principais objectivos destas duas pesquisas, quais sejam: produzir informações básicas para o estudo do desenvolvimento

¹⁶ A Carteira de Trabalho e Previdência Social é um documento de obrigação legal, que comprova dados acerca da vida funcional do trabalhador, garantindo, ainda, o acesso e fruição dos direitos trabalhistas e previdenciários.

¹⁷ Acerca das diferenças na utilização das bases de dados da PME e da PNAD vide L. Ramos & Ferreira, 2006.

socioeconómico do país bem como permitir a investigação contínua dos indicadores de trabalho e rendimento (Hypólito 2010), razão pela qual dados mais actualizados do PNAD são relativos a 2009. Diante disto far-se-á uma complementação com informações da base de dados do Ministério do Trabalho e Emprego, ou seja, com os dados da Relação Anual de Informação Social (RAIS).

Diante do exposto pode-se melhor esboçar o critério a ser utilizado na presente dissertação, com o objectivo de apreender o mais criteriosamente possível a parcela da informalidade brasileira, na seguinte tabela:

Tabela 4 - Esboço conceptual do mercado de trabalho brasileiro

POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO	FORMAL	INFORMAL	SEMI- INFORMAL
Empregado com carteira assinada	x		
Militares e Servidores Públicos Estatutários	x		
Empregados sem carteira assinada		x	
Empregados sem carteira assinada, com protecção previdenciária			x
Trabalhadores domésticos com carteira assinada	x		
Trabalhadores domésticos sem carteira assinada, sem protecção previdenciária		x	
Trabalhadores domésticos sem carteira assinada, com protecção previdenciária			x
Trabalhador por conta própria sem protecção previdenciária		x	
Trabalhador por conta própria com protecção previdenciária	x		
Empregador com protecção previdenciária	x		
Empregador sem protecção previdenciária		x	
Não remunerado com protecção previdenciária	x		
Não remunerado sem protecção previdenciária		x	

Creemos que a tabela 4 exprime mais detalhadamente a realidade laboral brasileira, com arrimo em um gradiente de trabalho decente (Organização Internacional do Trabalho 2002). Note-se que se adiciona uma fase intermédia entre o trabalhador considerado plenamente formal e o que é tido como informal. Isto se dá em função da, conjugação dos dois critérios analisados, quais sejam, a contribuição previdenciária e a relação de trabalho devidamente regulada pelas leis trabalhistas relacionados com a posição na ocupação do indivíduo.

Assim, o trabalhador que labora sem carteira de trabalho assinada, mas que contribui para o sistema previdenciário não poderia ser considerado plenamente informal, uma vez que desfruta da protecção do sistema previdenciário brasileiro, que confere dentre outros direitos o direito à aposentadoria, a pensão por morte, auxílio-saúde, *etc.* De outra banda não poderia ser considerado formal uma vez que não possui carteira de trabalho assinada, em outros termos, não lhe são garantidos direitos trabalhistas básicos previstos pela CLT e na Constituição Federal. Assim, optamos por considerá-los em uma fase intermediária, o semi-informal, uma vez que, na linha de raciocínio até aqui desenvolvida, possui uma protecção estatal parcial.

Desta forma, ao analisar os dados da PNAD/IBGE relativos aos anos 2001 a 2009, deve-se deixar assente que o grau de informalidade aqui apreciado será definido como a razão entre empregados sem carteira assinada, trabalhadores domésticos sem carteira assinada sem protecção previdenciária, trabalhador por conta própria sem protecção previdenciária, empregador sem protecção previdenciária, não remunerado sem protecção previdenciária, sobre o total de indivíduos ocupados.

Ao analisar o trabalho formal, entender-se-á por trabalhadores formalizados aqueles que trabalham com vínculo empregatício evidente, ou seja, os funcionários públicos estatutários, militares e trabalhadores com carteira assinada adicionados, ainda, aqueles que realizam seu labor – em sentido amplo, já que não há propriamente o estabelecimento de uma relação de subordinação capital/trabalho, empregador/empregado – com a devida protecção previdenciária, nestes se enquadrando, o trabalhador por conta própria, o empregador e o não remunerado que contribuem para a previdência social. Vale notar, ainda, que na categoria de não remunerados enquadram-se, na terminologia apresentada na PNAD, os trabalhadores na construção para próprio uso, trabalhadores na produção para próprio consumo e os não remunerados propriamente ditos. Por fim, enquadraram-se no segmento semi-informal os empregados sem carteira assinada com protecção previdenciária e os empregados domésticos sem carteira assinada, mas inserido no sistema previdenciário.

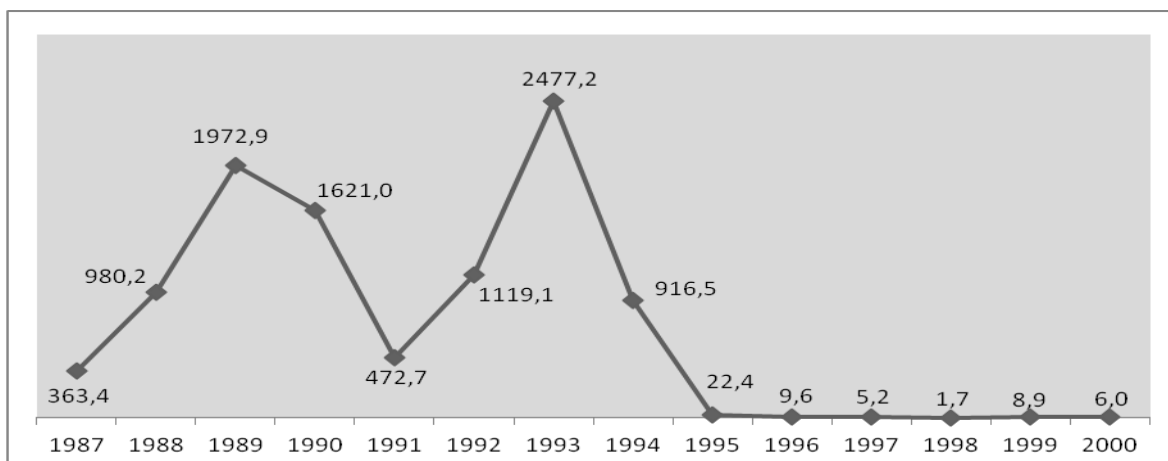
4.2. Mercado de trabalho e a conjuntura socioeconómica brasileira dos anos 90¹⁸

Pois bem, referentemente à realidade brasileira, a crise da dívida externa, instalada a partir da década de 80, aliada ao baixo e instável crescimento, agravada pela inserção na lógica da globalização económica nos anos 90, provocou desestruturação do mercado de trabalho. Uma das características do início da década de 1990, em função das alterações no cenário económico descritas acima, foi o crescimento avassalador da taxa média anual de inflação (Tabela nº 5). Neste período “a economia viveu uma forte recessão, com aumento da taxa de desemprego aberto, níveis extremamente elevados de inflação e passou por grandes mudanças estruturais, provocadas principalmente pela abertura comercial” (Neri et al. 2000, p.2). Problema económico crónico na realidade brasileira em finais da década de 80 e início da década de 90, o descontrolo inflacionário estagnava qualquer tentativa de políticas que visasse a de estabilidade económica. Bauman afirma que “após um período de elevadas taxas de inflação no final dos anos 80, quando o crescimento dos preços chegou a 80% ao mês, no início de 1990 uma moratória da dívida interna implementada pelo governo teve efeito fortemente recessivo” (2000, p.257).

As tentativas de controlo da inflação a todo custo, marcada pelo ajuste fiscal, contracção monetária, desindexação, desencadearam de acordo com Gremaud et al. (2008) um desequilíbrio do sistema produtivo com redução da produção, demissões, redução das jornadas de trabalho, férias colectivas, redução dos salários, deflação, atraso nos pagamentos de dívidas. Foram anos marcados pelas incertezas na economia – hiperinflação e início do Plano Real – que prejudicavam as expectativas em relação ao crescimento económico sustentado.

¹⁸ Vale notar que, tendo em vista os problemas metodológicos na comparação, entre décadas, dos resultados da PNAD, restringimo-nos a expor a realidade do mercado da década de 90 e a realidade da década de 2000 em separado, sem pretensões de estabelecer uma comparação dos dados da PNAD ao longo das duas décadas. Expomos aqui a realidade da década de 90 como um pressuposto necessário ao entendimento do contexto do mercado de trabalho brasileiro a partir dos anos 2000.

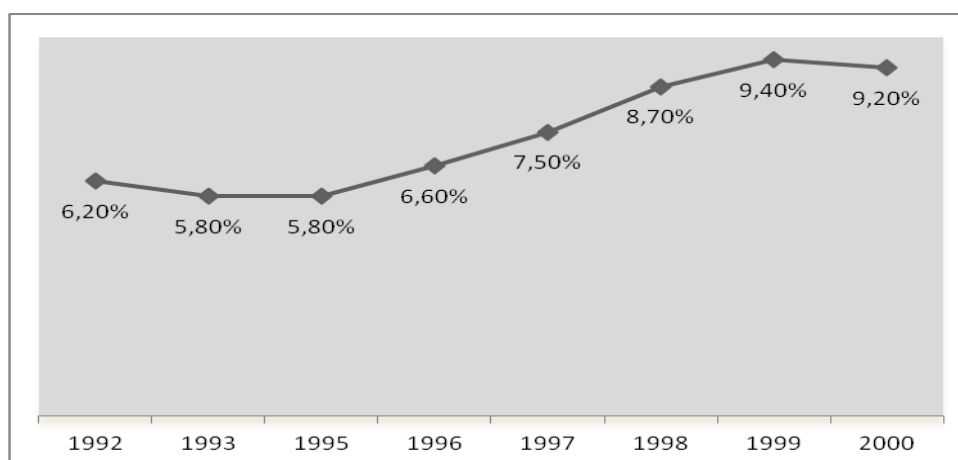
Gráfico 1 - Taxa de inflação (Variação acumulada no ano - IPCA em %)



Fonte: IBGE/IPCA. Elaboração própria

O desemprego atingiu taxas altíssimas comparativamente aos níveis da década de 80 de acordo com Pochmann (1999). “Na década de 80, o desemprego variou entre 2% e 4% para o Brasil como um todo, segundo a PNAD. Em 1992, a pesquisa indica — com metodologia que não permite a comparação com os dados dos anos 80 da própria PNAD — que a taxa de desemprego havia superado 6%” (OIT 2008, p.29). Em 1999, por exemplo, o desemprego atingia a maior marca média anual, com 9,4% da população economicamente activa desempregada. Conforme mostrado no gráfico 1, ao longo dos anos da década de 90 – ainda de acordo com dados da PNAD – a taxa percentual de desemprego passou por uma ascendência, somente apresentando a partir dos anos 2000 uma relativa estabilização, no entanto, em níveis bastante altos.

Gráfico 2 - Taxa média anual de desocupação



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria.

Como consequência houve uma considerável proliferação do trabalho por conta própria e sem registo em carteira, o que por sua vez representou uma parcela significativa da população economicamente activa à margem da protecção previdenciária e do arcabouço normativo trabalhista, bem como distanciada do sistema de arrecadação tributária. Não só o desemprego afigurou como um problema grave nacional, mas também a insuficiente qualidade das ocupações.

Doutra banda, em um contexto económico adverso, em que prevaleceram políticas de cunho liberalizantes, a tendência foi da flexibilização das relações de trabalho, proliferando-se formas de contratação precárias que, igualmente, fragilizaram as fontes de financiamento da seguridade e das políticas públicas. Nesse cenário, criou-se um ambiente facilitador da fraude e do desrespeito aos direitos sociais e esvaziamento da qualidade das ocupações formais.

Para se ter uma ideia clara da fragilização do mercado de trabalho no referido período, o estoque de a criação de postos de empregos formais possuía um saldo negativo em 1990, na ordem de -1.288.000 postos de trabalhos (Tabela nº 5), ou seja, uma variação relativa de -5,6% em comparação com o ano anterior. Tal realidade negativa prolongou-se até 1993 quando o saldo de criação de empregos formais positivou-se, com a criação de 892.184 postos de trabalho, no entanto, ainda pouco significativos frente à realidade de um mercado de trabalho brasileiro fragilizado. Ao longo da década de 90 constata-se a variação absoluta de apenas 3.030.423 postos de trabalho criados.

Tabela 5 – Estoque de empregos formais no Brasil (década de 90)

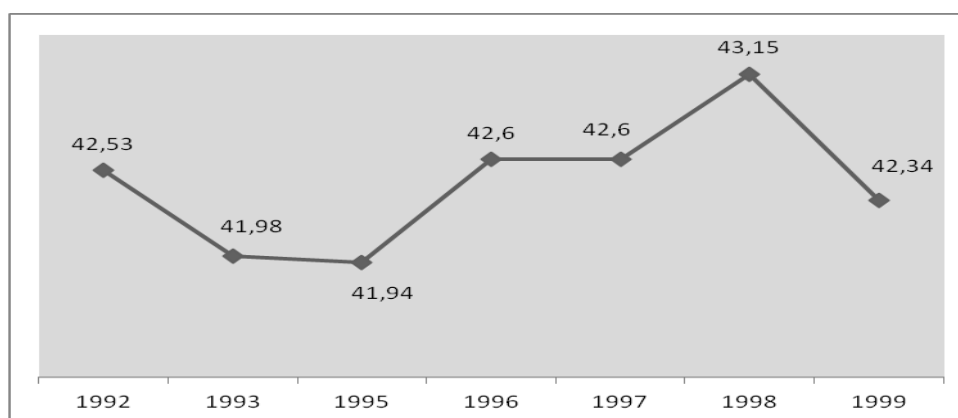
Ano	Empregos	Variação absoluta	Variação relativa (%)
1989	24.486.568	824.989	3,49
1990	23.198.656	-1.287.912	-5,26
1991	23.010.793	-187.863	-0,81
1992	22.272.843	-737.950	-3,21
1993	23.165.027	892.184	4,01
1994	23.667.241	502.214	2,17
1995	23.775.736	88.945	0,37
1996	23.830.312	74.576	0,31
1997	24.104.428	274.116	1,15
1998	24.491.635	387.207	1,61

1999	24.993.265	501.630	2,05
2000	26.228.629	1.235.364	4,94

Fonte: RAIS/MTE. Elaboração própria.

Vale salientar, que muito embora, a partir da Constituição Federal de 1988, o quadro jurídico do Sistema de Seguridade Social tenha tido uma relevante ampliação de sua cobertura, dentre outros motivos, pela uniformização e equiparação dos benefícios e serviços entre populações rurais e urbanas, bem como a instituição do Benefício de Prestação Continuada (BPC)¹⁹, este sistema, sofreu ao longo da década de 90, um processo de desmonte em nome da austeridade fiscal como salientado no capítulo segundo. Uma série de reformas foi realizada, mas não conseguiram solucionar os problemas estruturais. Verifica-se no gráfico 2 que a taxa de cobertura previdenciária permaneceu ao longo da década com leve variação, tendo alcançado seu ponto máximo em 1998 quando cobria apenas 43,15% da população ocupada.

Gráfico 3 – Contribuintes do sistema previdenciário no trabalho principal, na população de 10 anos ou mais de idade, ocupada (%)



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria.

Assim, foi visto durante a década de 1990 – que segundo Pinheiro também pode ser considerada uma década perdida (1999) – o avanço dos contratos a prazo determinado e das formas de contratações atípicas, com ênfase na terciarização, na subcontratação via

¹⁹ Relativamente ao BPC a Constituição Federal, em seu art. 203, inc. V, estabelece “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.”

agência de emprego e no crescimento das relações de emprego disfarçadas tais como as falsas cooperativas, pejetização, estagiários em relação de trabalho, “autónomos” proletarizados, ampliando-se a contratação sem registo formal. Os efeitos da abertura económica, das privatizações e do processo de reestruturação produtiva sistémica fez-se notar de modo a afectar não apenas o nível do emprego, mas, sobretudo a sua qualidade.

Desta forma, a população brasileira passou massivamente a encontrar sua fonte de renda e subsistência no campo da informalidade laboral, sob suas mais diversas representações, tais como trabalho ambulante, temporário, os chamados bicos, actividades irregulares, todas elas sob a marca da precariedade.

Do igual modo, notou-se o crescimento de actividades que muito embora sejam antigas na realidade brasileira, jamais tiveram reconhecimento formal como trabalho regulamentado. Pode-se citar o caso dos guardadores de carro nas ruas, catadores de lixo, carregadores de feira, distribuidores de panfletos, etc. Essa velha-nova faceta da informalidade urbana, se expandiu, contribuindo para uma heterogeneidade ainda maior do mercado de trabalho. No entanto, tais actividades têm como principal característica a precariedade não só propriamente das condições de trabalho, mas sobretudo das condições de vida. Este segmento da informalidade representa notavelmente a negação dos princípios mais elementares de cidadania, bem como a reprodução da pobreza e das desigualdades sociais.

4.3. Panorama geral da informalidade e do mercado de trabalho brasileiro a partir dos anos 2000

A partir dos anos 2000 o Brasil passa por um processo de retomada do trabalho com vínculo regularizado. Por se tratar de um processo recente, suas causas ainda estão sendo debatidas pela doutrina, principalmente pelos cientistas sociais e economistas. Dentre os possíveis factores contribuintes para este processo de formalização, a doutrina brasileira destaca a retomada do crescimento económico, o aumento de escolaridade da força de trabalho (Melo 2010); fiscalização realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego e actuação do Ministério Público do Trabalho e da Justiça do Trabalho nesse período (Simão 2009); a expansão do crédito para as empresas (Catão et al. 2009), a simplificação tributária para pequenas e médias empresa (Corseuil & Moura 2009). De

certo que os factores acima descritos, em seu conjunto, tiveram grande influência no actual processo de formalização.

Ao longo do ano de 2010 foram gerados 2.860.809 empregos em consonância com a lei trabalhista e administrativa – um crescimento de 6,94% comparativamente ao estoque de emprego do ano de 2009 –, entre postos de empregos com carteira assinada e servidores públicos contratados. Os dados da Relação Anual de Informações Sociais, 2010, atestam o bom desempenho do mercado de trabalho regular brasileiro, que atingiu a marca de 44.068.355 de trabalhadores com vínculos empregatícios activos. Adicionados ao cálculo os trabalhadores na inactividade, tal montante atinge os 66,747 milhões.

No período de 2001 a 2010, a geração de empregos com vínculo empregatício activo atingiu a marca de 16,87 milhões de novos postos, crescimento relativo de 62,07% ao longo do período. A média anual de geração de empregos foi de 1,68 milhões de vagas. Do total de empregos formais criados no ano de 2010, 2,590 milhões foram com carteira de trabalho assinada (celetistas), e 270,4 mil vínculos empregatícios estatutários (servidores públicos). Ao realizar a leitura dos dados contrastando o total de empregos com vínculo celetista versus o total de postos com vínculo estatutários, pode-se notar que a dinâmica do mercado de trabalho brasileiro no ano de 2010 foi derivada, preponderantemente, do comportamento do emprego celetista, que apontou uma elevação expressiva, da ordem de 7,87% ante um aumento de 3,26% do emprego estatutário.

Tabela 6 – Estoque de Empregos formais no Brasil (anos 2000)

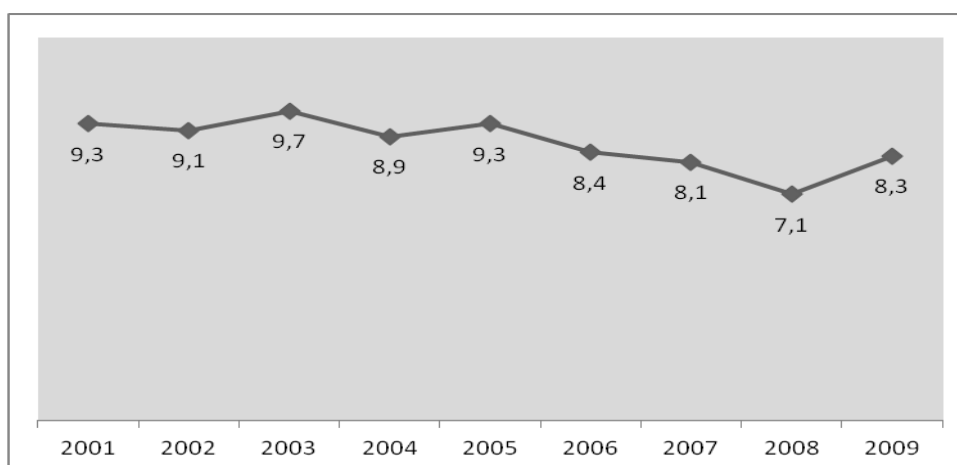
Ano	Empregos	Varição absoluta	Varição relativa (%)
2001	27.189.614	960.985	3,66
2002	28.683.913	1.494.299	5,5
2003	29.544.927	861.014	3
2004	31.407.576	1.862.649	6,3
2005	33.238.617	1.831.041	5,83
2006	35.155.249	1.916.632	5,77
2007	37.607.430	2.452.181	6,98
2008	39.441.566	1.834.136	4,88
2009	41.207.546	1.765.980	4,48
2010	44.068.355	2.860.809	6,94

Fonte: MTE/RAIS. Elaboração própria.

Não obstante a importância dos dados referenciados acima, a RAIS não permite uma apreciação do mercado de trabalho brasileiro como um todo, uma vez que não comporta a parcela informal deste mercado, por se tratar de um instrumento administrativo de colecta de informações socioeconómicas solicitado, em carácter compulsório, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, às pessoas jurídicas e outros empregadores, ou seja, a parcela regularizada do mercado de trabalho. Os dados da RAIS, também não se alinham propriamente no esquema conceitual proposto nesta dissertação acerca do mercado de trabalho formal/informal/semi-informal, pois não apresentam dados sobre a informalidade brasileira, bem como não são considerados os empregadores. Assim, para analisar o mercado de trabalho com a sua faceta informal, utilizaremos os dados da PNAD.

Pois bem, através da base de dados PNAD/IBGE, pode-se afirmar que a população em idade activa (PIA) em 2009 chegou à marca de 162,8 milhões de brasileiros. Deste total, 101,1 milhões encontram-se inseridos na população economicamente activa (PEA), o que representa 62,1% da PIA. Deste contingente inserido do mercado de trabalho (101,1 milhões), 92,7 milhões encontravam-se ocupados e 8,4 milhões desempregados, o que corresponde a 8,3% da PEA. Vale notar no gráfico 3 que a taxa de desemprego de 2001 a 2009 tem-se mantido relativamente estável, no entanto em valores altos, se comparados aos do início da década de 90 e finais da década de 80.

Gráfico 4 – Taxa anual de desocupação (%)

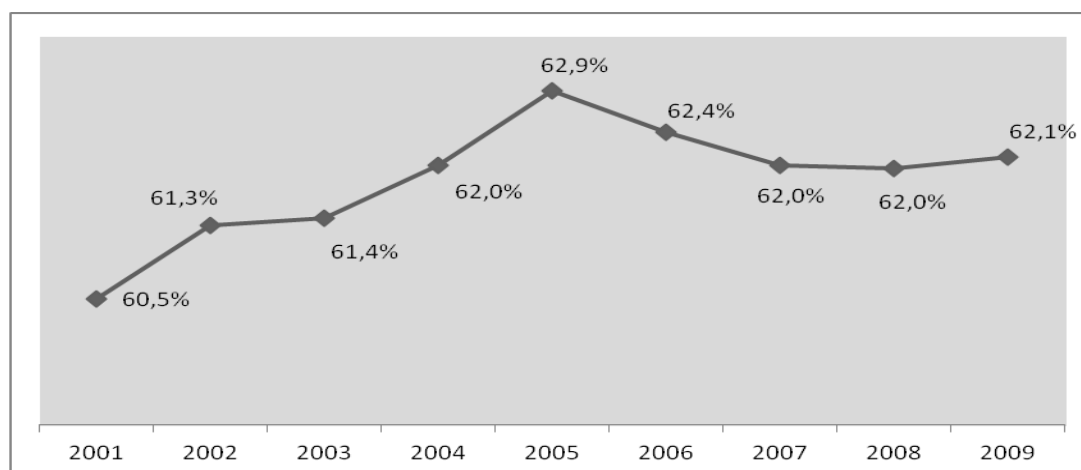


Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria.

Comparativamente, ao longo do período de 2001 a 2009 observa-se que a PIA teve uma variação de 17,15% (equivalente a uma variação de 23,8 milhões de indivíduos) ao passo que a PEA sofreu uma variação 20,34% (o que representa uma variação de 17,1

milhões de pessoas). A diferença existente entre a evolução da PEA e da PIA determinam o fluxo da taxa de participação – razão entre PEA e PIA. Entre 2001 e 2009, verifica-se no gráfico 2 que a taxa de participação cresceu 1,6%.

Gráfico 5 – Taxa de participação



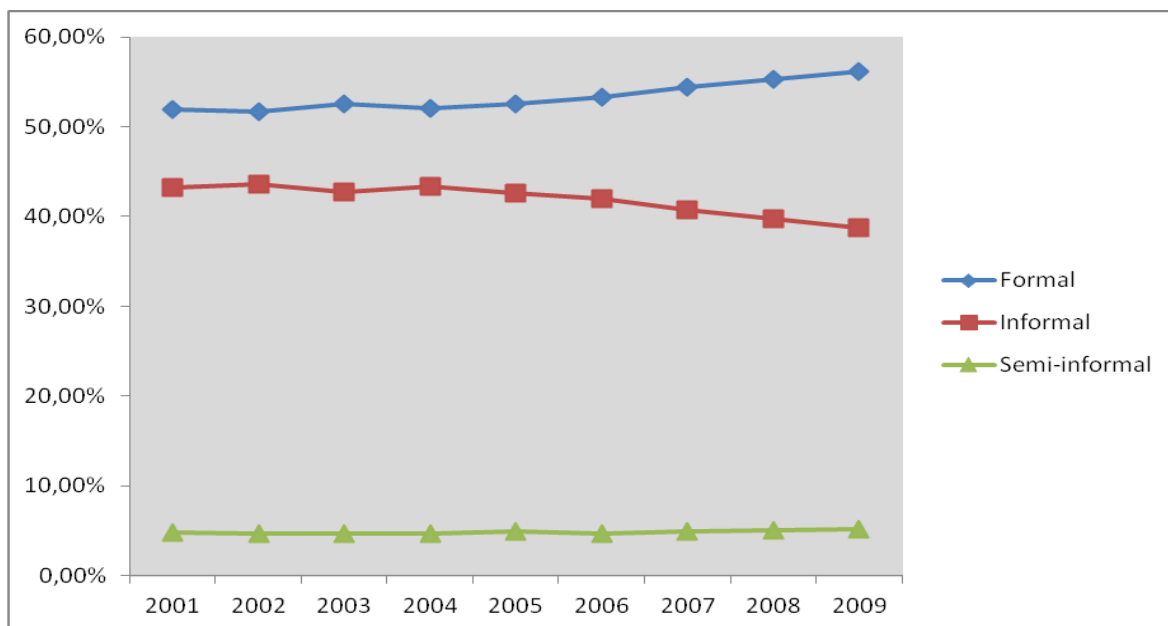
Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria

Ao analisar a evolução do mercado de trabalho no Brasil, de 2001 a 2009 pode-se inferir que houve uma queda do grau de informalidade. Vale salientar que, ao utilizar o modelo conceitual proposto nesta dissertação, pôde-se notar que o grau de informalidade no ano de 2009 ficou em 38,71%, uma queda de 4,48 p.p. em relação a 2001, alcançando o menor nível da década. Entretanto, em valores absolutos, percebe-se que a parcela de trabalhadores que operam na informalidade sofreu um crescimento ao longo da década, na ordem de 2,99 milhões. Ao considerar o grupo intermédio, ou seja, os trabalhadores que não possuem protecção do ponto de vista laboral, no entanto encontra-se inserido no sistema previdenciário, pode-se notar que referido contingente permanece estável ao longo da década, com uma variação de 0,33 p.p. entre os anos 2001 e 2009. Da mesma forma, observa-se que o grupo de trabalhadores semi-informais apresentou um leve crescimento em termos absolutos, passando de 3,67 milhões (4,8% dos ocupados) em 2001 a 4,77 milhões (5,15% dos ocupados) em 2009.

Já a população ocupada considerada formal, viu aumentar sua participação no total de ocupados entre 2001 e 2009, correspondendo a 56,14% da força de trabalho em 2009 (52,03 milhões de trabalhadores), um crescimento de 4,17 % no mesmo período em análise. O movimento de crescimento de postos de trabalhos formais e diminuição do grau de informalidade do mercado de trabalho brasileiro são um traço característico da década,

que podem se visualizados no gráfico 5. O aumento dos postos formais se deve, em maior parte, ao crescimento do número de empregados com carteira de trabalho assinada, que subiu 44,7% ao longo da década. Já os militares e funcionários públicos estatutários, que cresceram 35% no mesmo período, seguidos pelos trabalhadores domésticos formalizados, que subiu 28%.

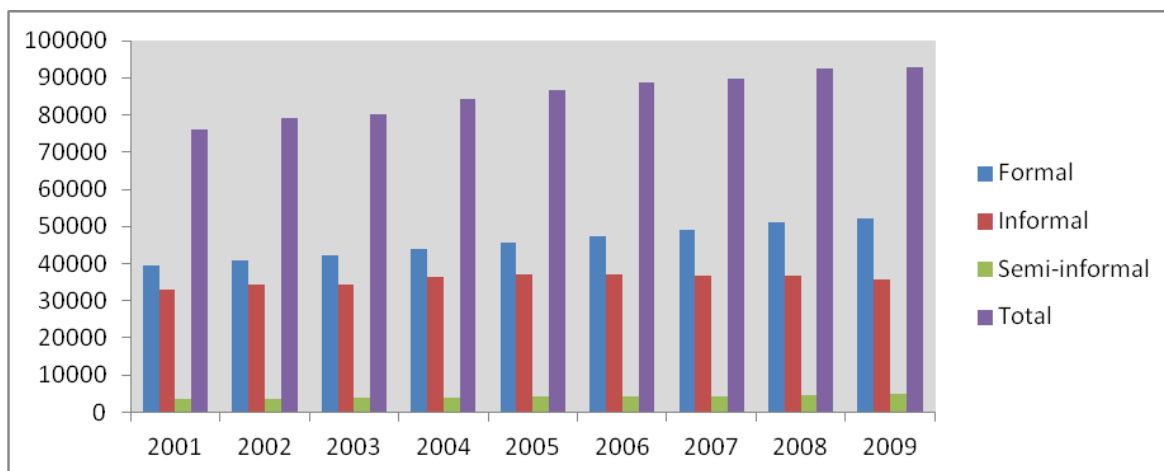
Gráfico 6 – Grau de Informalidade (%)



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria.

Pode-se afirmar como salientado anteriormente, que o trabalho informal se expandiu no período, ainda que em menor proporção do que o trabalho formal (gráfico 6). Em resumo, os dados indicam que o processo de formalização do mercado de trabalho brasileiro ocorreu mais por meio da criação de novos postos de trabalhos com carteira assinada e com vínculo estatutário – aumento de 12,45 milhões - do que pela redução das ocupações informais (aumento de 2,99 milhões). As ocupações informais passaram de 32,9 milhões em 2001 para 35,9 milhões em 2009, um aumento de 9,06%. Cabe notar que com o maior avanço dos postos formais, as ocupações informais ficaram em menor número, ainda que se adicionados o contingente semi-informal (40,65 milhões de informais + semi-informais). Assim podemos dizer que o processo de formalização levado a cabo nos anos 2000 no Brasil não proporcionou em termos absolutos a retracção do campo informal.

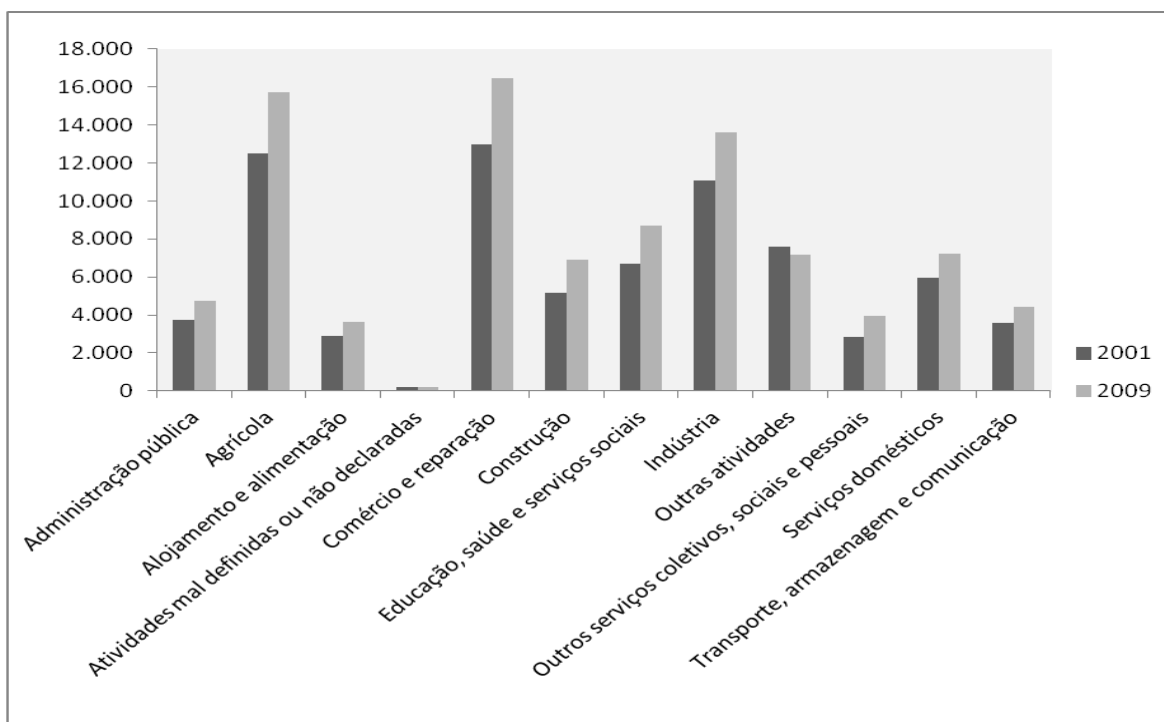
Gráfico 7 – Mercado de trabalho brasileiro (x1000)



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria.

Já no que se refere à participação dos trabalhadores de cada sector no total de ocupados, pode-se examiná-la através da leitura dos dados no gráfico 3. Ao confrontarmos os valores de 2001 e 2009, pode-se notar que praticamente todos os sectores da economia registaram elevação do nível de ocupação, em termos absolutos, destacando-se os sectores agrícolas, do comércio, da construção e da administração pública.

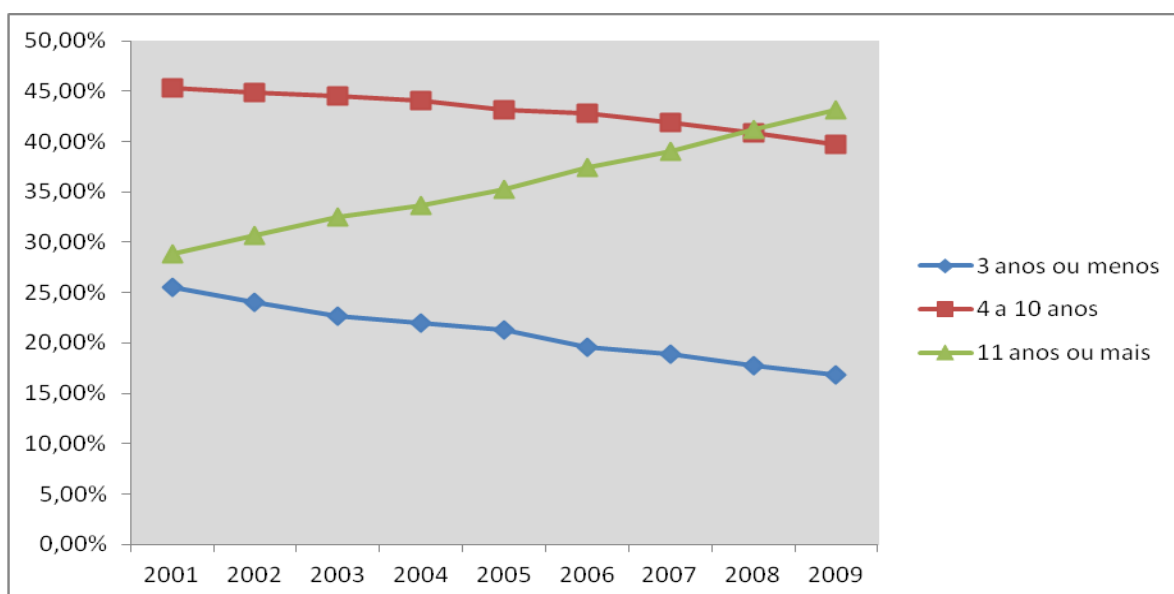
Gráfico 8 - Participação da população ocupada por sector de actividade



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria

No que tange ao grau de escolaridade da força de trabalho brasileira, pode ser constatado que, ao longo da década, houve um crescimento considerável na ordem de participação de trabalhadores com alto grau de escolaridade, com 11 anos de estudo ou mais. Passaram de 21,96 milhões para 40,02 milhões de trabalhadores. Ainda se verifica que nos patamares de menor escolaridade houve uma considerável diminuição que gira em torno de 8,6 p.p. para trabalhadores com 3 anos ou menos de escolaridade e de 5,5 p.p. para a faixa de 4 a 10 anos de escolaridade. Este dado pode reflectir tanto a maior escolaridade daqueles que passaram a fazer parte do mercado de trabalho, como uma maior procura por trabalhadores qualificados. É o que se pode detrair da participação da população ocupada por anos de estudos no gráfico 4.

Gráfico 9 – Participação da população ocupada por anos de estudos

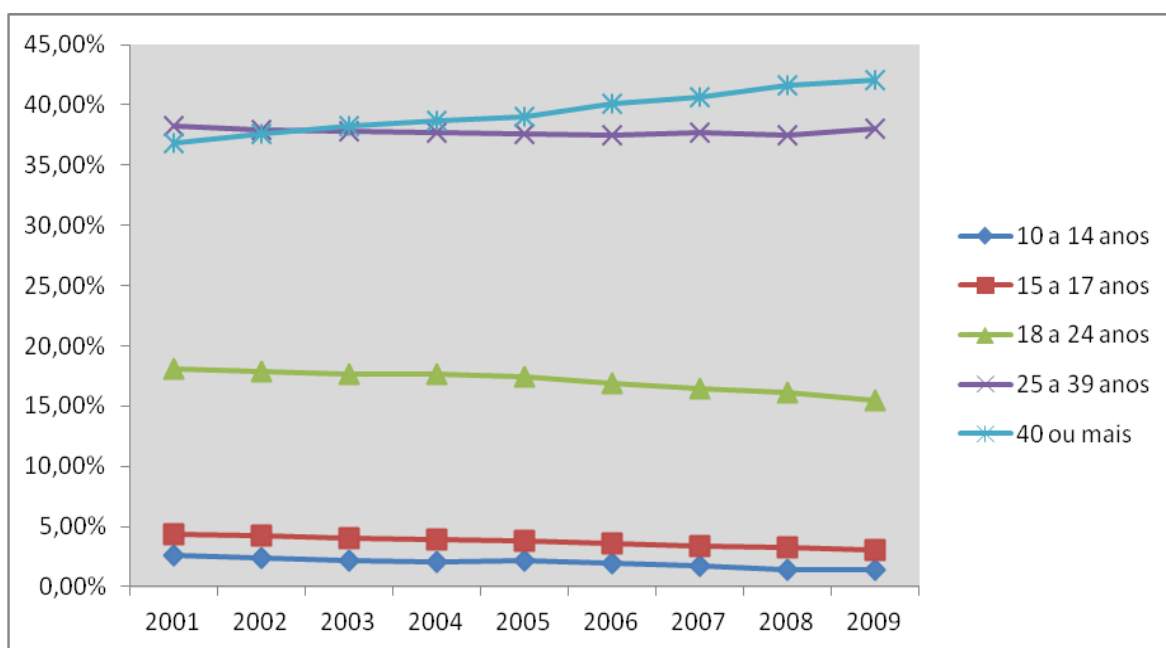


Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria.

Se se levar em consideração a análise por faixa etária, pode-se chegar a conclusão de que a força de trabalho brasileira passou a contar com mais indivíduos jovens, contando com 14,35 milhões de trabalhadores entre 18 e 24 anos de idade no mercado. Ainda destaca-se do gráfico 5, o incremento de 5,19 p.p., entre 2001 e 2009, na faixa etária de indivíduos com 40 anos ou mais. Já a faixa de 25 a 39 anos manteve-se relativamente estável com um pequeno decréscimo na participação de 0,21 p.p. Vale salientar que, ainda de acordo com o gráfico 5, o contingente do trabalho infantil reduziu-se consideravelmente

na última década. Houve uma redução da força de trabalho com a faixa etária entre 10 e 14 anos na ordem de 699 mil postos de trabalho, representando, em 2009, 1,36% dos trabalhadores ocupados.²⁰ Isso se deve em grande medida pela fiscalização e repressão legal à aludida prática no país na última década. Já com relação à faixa etária entre os 15 a 17 anos também houve uma redução na ordem de 1.21 p.p.

Gráfico 10 – Participação da população ocupada por faixa etária (%)



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração própria.

De uma forma geral, ao analisar os dados da última década, percebe-se que muito embora tenha havido um piora em alguns indicadores quantitativos, tais como taxa de desocupação, houve uma evolução positiva em uma série de indicadores qualitativos, como grau de formalidade dos postos de trabalhos. Não se pode perder de vista, entretanto, que inobstante a evolução positiva dos dados qualitativos, ainda persiste no Brasil, graves problemas, como o desemprego, o trabalho infantil, trabalho análogo ao escravo. Por isso, não se pode deixar que os dados positivos do processo de formalização obscureçam o fato da insuficiente qualidade das ocupações, assim como do contínuo crescimento em termos absolutos da informalidade.

²⁰ Vale salientar que a Constituição Federal expressamente veda o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

Acerca do exposto, afirmam Krein, Biavaschi e Nobre Jr:

Apesar avanço da formalização permanece um mercado de trabalho com excedente estrutural de força de trabalho, alta informalidade, alta rotatividade, baixos salários, ampliação da flexibilização nos elementos centrais da relação de emprego e aumento das inseguranças dos cidadãos ante a ausência de mecanismos que garantam o emprego (2008, p.120).

Diante disto note-se que não só a taxa de desocupação é capaz de indicar, isoladamente, todo o grau de precariedade da inserção dos trabalhadores no mercado — é necessário levar em consideração outros aspectos, como a taxa de informalidade, os baixos níveis de rendimento, as condições de trabalho inadequadas e a persistência da discriminação, o aparato normativo trabalhista e de protecção social.

4.4. Instrumentos jurídico-políticos incentivadores da redução da informalidade

Far-se-á, agora, uma análise das potencialidades/resultados dos projectos implementados recentemente pelo governo federal no que tange a formalização dos indivíduos que dirigem seu próprio negócio, isto é, o sector informal composto por trabalhadores por conta-própria e pequenos empreendedores/empregadores. Também serão analisados projectos que afectam não só esta parcela da informalidade, mas também atingem o trabalhador subordinado, mas sem relação trabalhista formalizada ou sem contribuição previdenciária. Enfim, será apreciado os actos do Estado brasileiro com objectivo de reforçar o processo de formalização em voga, e reduzir a parcela da economia informal.

4.4.1. Simples Nacional e Programa Empreendedor individual

Nota-se, ao longo da última década, o esforço do governo federal em desenvolver programas de incentivo aos pequenos e micro empresários, que, dentre outros motivos, tem por intuito a redução dos níveis de informalidade. Prova disto é a implementação do sistema de arrecadação tributária voltado especificamente para este sector da economia, o

Simple Nacional, instituído pela Lei Complementar de nº123/2006. Através do regime especial unificado de arrecadação de tributos e contribuições, as empresas enquadradas na definição legal de microempresa ou empresa de pequeno porte, podem optar por pagar os encargos fiscais de forma simplificada. Mediante tal opção o empreendedor arrecadaria todos os encargos devidos – que abrange os seguintes tributos: IRPJ, CSLL, PIS/Pasep, Cofins, IPI, ICMS, ISS e a Contribuição para a Seguridade Social destinada à Previdência Social a cargo da pessoa jurídica – mediante um único documento de arrecadação. Tal regime substituiu, a partir de 10 de Julho de 2007, o Simples Federal – Lei 9.317/1996 –, que foi revogado a partir daquela data.

O Simples Nacional estabelece normas gerais relativas ao tratamento tributário diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias. No entanto, mencionada lei abrange não só o regime simplificado de arrecadação destas empresas, mas também abrange aspectos relativos às licitações públicas, às relações de trabalho, ao estímulo ao crédito, à capitalização e à inovação, ao acesso à justiça, etc.

Vale notar que entre as micro e pequenas empresas aderentes do Simples Nacional, podem figurar tanto empresas que já se encontravam devidamente regularizadas, mas que passaram a optar por um regime simplificado de tributação – mais benéfico –, como empresas que operavam à margem da legalidade, e que por meio deste instrumento viram a oportunidade de inserção na formalidade. Saliente-se, ainda, que de acordo com as actualizações do Simples Nacional, no início de 2012, enquadram-se como microempresas as empresas que possuem uma receita bruta anual de até R\$ 360.000,00 (art. 2º, I, a). Já para o enquadramento das empresas de pequeno porte esse limite da receita bruta anual é de R\$ 3.600.000,00 (art. 2º, I, b). Assim, o Simples Nacional afigura, deste sua instituição, com um instrumento favorecedor da formalização de negócios que implicam uma margem de lucro significativa. Assim, através do Simples, reduz-se o custo da actividade empresarial, e com isso possibilita-se a geração de postos de trabalhos regularizados.

Foram, ainda, adoptadas algumas medidas para o aperfeiçoamento do aludido sistema, que parecem dar sinais positivos no que tange à redução da informalidade, notadamente dos pequenos negócios e trabalhadores por conta própria. Há de se destacar o Programa do empreendedor individual. Criado por meio da Lei Complementar nº 128/2008

e lançado em Julho de 2009, o Programa do Empreendedor Individual atingiu, de acordo com a Receita Federal do Brasil (RFB), a marca de 1.871.176 de formalizações no ano de 2011. “Considera-se a lei que cria o MEI como espécie de subsistema do Super Simples em que se enquadram apenas os menores negócios do país. Tanto que sua tributação é de valores fixos mensais, independente da receita bruta auferida no período” (Rangel et al. 2009, p.64).

O Programa permite que trabalhadores por conta própria, que operam na informalidade, como pipoqueiros, costureiras, artesãos e comerciantes, tenham acesso à cobertura previdenciária e, assim, retirem-se da informalidade. Note-se, que referido programa atinge uma camada de trabalhadores que possuem um rendimento consideravelmente mais baixo que os auferidos pelas pequenas e micro empresas. Entre as vantagens que o programa oferece aos trabalhadores estão a protecção da Previdência Social, com benefícios como aposentadoria por idade, por invalidez, salário-maternidade e auxílio-doença. Além disso, a família do segurado tem direito à pensão por morte e ao auxílio-reclusão. O Empreendedor Individual também é enquadrado no Simples Nacional e está isento dos tributos federais (PIS, Cofins, IPI e CSLL). Além disso, passa a ter o registo no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas. Com o CNPJ, o empreendedor pode emitir nota fiscal, ter acesso a juros diferenciados na rede bancária, pode realizar consórcios de licitações nos governos estaduais, municipais e federal e contar com a assistência técnica e participar dos cursos de qualificação do Sebrae.

O Empreendedor Individual contempla os profissionais com faturamento de, no máximo, R\$ 60 mil por ano (valor actualizado em 2012) e que possuem até um empregado contratado com salário mínimo ou piso da categoria. Percebe-se, pois, que o programa empreendedor toca justamente aqueles trabalhadores por conta própria de baixa renda (com um faturamento médio mensal de no máximo R\$ 5.000,00), com negócios considerados de baixa produtividade, dito de outro modo, aqueles trabalhadores inseridos na chamada velha informalidade.

O programa empreendedor individual é uma inovação positiva no sistema tributário brasileiro. O Simples Nacional já é um sistema simplificado de enquadramento e tributação de microempresas e empresas de pequeno porte, em condições vantajosas, estabelecidas em conformidade com o tamanho e o sector do empreendimento. Trata-se, portanto, de uma inovação do referido sistema de tributação, com a criação de uma nova

faixa de enquadramento, que possibilita a formalização de uma gama considerável da informalidade brasileira.

Como salientado anteriormente, o empreendedor individual ficará isento de impostos federais, e ainda terá alíquotas reduzidas para as demais contribuições. O custo da contribuição será de 5% sobre o salário mínimo vigente²¹ para a Previdência Social, R\$ 1,00 de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços) para o estado e R\$ 5,00 de ISS (Imposto sobre Serviços) para o município. Para indústria e comércio, a contribuição actualmente gira em torno de R\$ 31,10 mais R\$ 1,00 do ICMS. Já para o prestador de serviço, o custo girará em torno de R\$ 31,10 mais R\$ 5,00 do ISS. Resta claro, que a pretensão do Estado brasileiro é em certo sentido inédita: estimular as actividades de baixa renda, promovendo a formalização dos trabalhadores por conta própria que possuem pequenos negócios. Com isso os chamados camelôs podem ser regularizados e terem alvarás emitidos pela prefeitura conferindo legalidade ao seu trabalho, elidindo o medo de que sua mercadoria seja confiscada, por exemplo, possibilitando a abertura de conta bancária e facilidades relativas a crédito.

O processo de formalização do empreendedor é gratuito e se dá exclusivamente por meio electrónico através do *Portal do Empreendedor* (www.portaldoempreendedor.gov.br). Note-se que devido a ainda incipiente inclusão digital no Brasil, isto pode ser um factor refreador da aderência ao referido programa. Ao acessar o portal e iniciar o processo, deve ser informado os dados pessoais do indivíduo, realizar a impressão da documentação gerada e levá-la assinada à Junta Comercial com cópia da identidade e do CPF. Actualmente existem 471 ocupações que são consideradas como passíveis de formalização por meio deste programa, de acordo com o regramento do Simples Nacional.

De acordo com Rangel *et al.* ,

As leis do Simples, agora Super Simples e do MEI buscam, por meio da redução da tributação, a formalização das empresas e também dos trabalhadores por estas contratados. Tais tipos de políticas podem ser consideradas como inclusivas, no sentido previdenciário, uma vez que criam reais incentivos para a regularização dos contratos de trabalho (2009, P.64).

Desta forma, pode-se dizer que referido programa se encontra calcado nas reais necessidades desta gama de trabalhadores por conta própria, criando incentivos realistas e

²¹ Saliente-se que o salário-mínimo vigente em 2012 é de R\$ 622,00.

factíveis para a regularização desta parcela da informalidade, sendo, assim, um dos programas federais com maior potencialidade no que se refere à redução do grau de informalidade da economia brasileira.

4.4.2. Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI)

Outra implementação legislativa de se notar no quadro jurídico actual brasileiro é referentemente à criação da Empresa individual de responsabilidade limitada, através da Lei nº 12.441/2011, que insere o art. 980-A no Código Civil brasileiro. Com fins de reduzir o grau de informalidade na economia brasileira referida lei institucionaliza a figura da sociedade unipessoal. Assim, uma única pessoa, pode constituir empresa, e, com isso, o empresário limitaria sua responsabilidade ao capital social integralizado. Com a limitação da responsabilidade da pessoa física isoladamente, será permitido a formalização de milhares de pequenos empreendedores que actuam na economia brasileira de forma desorganizada, sem contribuir devidamente ao sistema de arrecadação de impostos.

Isto significa, na prática, que o titular da EIRELI poderá distinguir o seu património pessoal/familiar daquele destinado à empresa formada, diferentemente do que ocorre com o empresário individual que possui responsabilidade ilimitada. Com isso, seus bens pessoais estarão, *a priori*, livres dos riscos inerentes à actividade empresarial. Isto significa uma protecção significativa do património familiar do empresário, pois apenas o património social da empresa responder pelas dívidas do negócio, excepto em casos de fraude, quando poderá ser aplicado o instituto da desconsideração da personalidade jurídica, conforme art.50 do Código Civil brasileiro.

Desta forma, é permitido aos indivíduos que intentam desenvolver uma actividade empresarial, calcular mais detalhadamente os riscos da actividade. Com um modelo simples de registo e o efectivo resguardo patrimonial, os pequeno empreendedores ganham um incentivo considerável para regularizar suas actividades, gerando todos os reflexos inerentes às questões tributárias, trabalhistas, civis e previdenciárias.

Observe-se que como pessoa jurídica dedicada a actividade empresária, a empresa individual de responsabilidade limitada, observados os requisitos legais, pode optar pelo enquadramento no regime tributário do Simples Nacional. Em 2011 foi editada a Lei Complementar nº139, que, dentre diversas alterações no diploma da Microempresa,

adaptou-a às modificações operadas no Código Civil pela Lei nº 12.441/2011. Desta forma, o art. 3º, *caput*, da Lei Complementar nº 123/2006 passou a prever expressamente a empresa individual de responsabilidade, com a possibilidade de seu enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte, além de estabelecer novos limites para a receita bruta anual, o que representa um ganho ao pequeno empreendedor que vê uma significativa desburocratização no processo de adimplemento com as obrigações tributárias.

De acordo com o art. 980-A do Código Civil, deverão ser observado alguns requisitos na constituição da EIRELI, quais sejam, 1. Ser devidamente registada na Junta Comercial; 2. A firma ou denominação social deve incluir a expressão "EIRELI; 3. a pessoa natural somente pode ser titular de uma empresa individual de responsabilidade limitada; 4; ter seu capital social igual ou superior a 100 (cem) vezes o maior salário-mínimo vigente no Brasil à época do registo e 5. Deverá estar totalmente integralizado o capital social no ato de constituição.

Não obstante a positiva inovação no sistema jurídico brasileiro, há de se tecer uma crítica relativamente a limitação mínima do capital social (100 vezes o salário-mínimo vigente) a ser integralizado. Ocorre que tal limitação pode ser um obstáculo considerável ao pequeno empreendedor. Levando em consideração que a partir de Janeiro de 2012 o salário-mínimo vigente passou a ser R\$622,00, só poderiam constituir EIRELI, indivíduos que integralizassem o montante mínimo de R\$ 62.200,00, o que representa, na prática, um considerável óbice à formalização de pequenos empreendedores. Resta claro que o valor do capital é bastante alto para a realidade do mercado brasileiro, prejudicando o próprio objectivo e a natureza da criação da nova formação empresarial. É essa, inclusive, uma das observações de Cássio Cavalli, ao comentar sobre a nova lei:

Para constituir-se uma Eireli, há a exigência de que o capital social seja de cem salários mínimos, isto é, R\$ 54,5 mil em valores atuais. Este valor supera, em muito, o valor dos ativos empregados para a organização da maioria das pequenas empresas. Não é de se esperar, por exemplo, que o proprietário de um carrinho de cachorro quente empregue mais de cinquenta mil reais como capital social. O incentivo legislativo continua sendo voltado para a constituição de sociedades limitadas, em razão do fato de que não há exigência legal de valor mínimo para o capital social. Pode-se constituir uma sociedade limitada com um capital de, por exemplo, R\$ 3 mil (2011).

Diante deste quadro, já se discute no Congresso Nacional, através do Projecto de Lei nº 2.468/2011, a redução do limite mínimo do capital social integralizado 100 (cem) para 50 (cinquenta) salários mínimos. Tal ajuste tornar-se-ia um considerável facilitador no

que tange à formalização de pequenos empresários. Saliente-se, ainda, que por considerar o dispositivo da Lei nº 12.441/2011 que versa sobre a limitação em comento, uma medida inconstitucional, o Partido Popular Socialista (PPS) propôs uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF). O partido argumenta que a exigência do capital social vinculado ao salário-mínimo se opõe ao princípio da livre iniciativa e prejudica micro e pequenas empresas, violando a Constituição Federal. De acordo com a ADI, o partido pede a concessão de liminar para suspender a indexação ao piso, visando a uma maior abrangência de empresas nessa modalidade jurídica.

Desta forma, inobstante ser bastante cedo para tecer algumas conclusões bem como elaborar maiores e melhores comentários sobre esse novo modelo societário desenhado pela lei 12.441/11, é notável que a possibilidade de sua utilização em diversos casos poderá facilitar e resolver questões de organização patrimonial, bem como societária de pequenos negócios. A propósito de incentivar os pequenos empresários, a EIRELI sem dúvidas poderá contribuir para a redução do número de trabalhadores por conta própria informais bem como pequenos empregadores que operam à margem da lei – tendo em vista os aprimoramentos necessários em seu texto –, desburocratizará o processo de abertura de firma e ainda protegerá o patrimônio familiar do empreendedor.

4.4.3. Plano Simplificado de Previdência Social

O Plano Simplificado de Previdência Social visa ampliar o número de contribuintes para o Instituto Nacional do Seguro Social, tendo como forma de atracção a redução da alíquota de 20% para 11% sobre a base salário-mínimo. Tal plano tem por objectivo atender aos trabalhadores por conta própria, às donas de casa e aos estudantes. Busca-se, desta forma, a inclusão previdenciária destas categorias pela redução da alíquota contributiva do contribuinte individual e do segurado facultativo do INSS, conferindo, desta forma, a protecção social não só aqueles que laboram como também aos estudantes e às donas de casa, ampliando, assim, consideravelmente o espectro de abrangência do sistema previdenciário.

Referido plano foi regulamentado pelo Decreto no 6.042/2007, que estabeleceu regras e benefícios diferenciados para segmento da população que o sistema tradicional de

Previdência Social se mostrou incapaz de alcançar, em razão dos custos para a inserção. Para os contribuintes do tipo autónomo, ou seja, que laboram por conta própria ou que são empresários/sócios de empresas que tiveram receita bruta de até R\$ 36.000,00 no ano-calendário ou, ainda, para donas de casa ou estudantes – os segurados facultativos –, o plano estabelece alíquota de contribuição de 11% exclusivamente sobre o salário de contribuição no valor de um salário mínimo.

O segurado pelo PSPS tem direito aos benefícios de aposentadoria por idade, auxílio doença, salário maternidade, pensão por morte, auxílio reclusão e aposentadoria por invalidez. Relativamente à diferença do segurado inserido no sistema tradicional, o segurado pelo PSPS não tem direito à aposentadoria por tempo de contribuição. É permitido ao segurado, no entanto, migrar posteriormente para o sistema tradicional. Desta forma, fica-lhe assegurado, se complementar o valor arrecadado no período que contribuiu com 11%, o direito à aposentadoria por tempo de contribuição.

Referido plano, tenta atrair, principalmente, o grande contingente de trabalhadores por conta própria que exercem suas actividades desprotegidos. Assim, o PSPS afigura como outra implementação do governo federal para reduzir o grau de informalidade, notabilizando-se, porém, por ampliar a protecção a segmentos da população, que em princípio não seriam alcançados pelo sistema, ou seja, aos estudantes e às donas de casa.

4.4.4. Simples Trabalhista: redução da informalidade ou flexibilização das leis trabalhistas?

Muito se tem discutido acerca da criação de um aparato normativo-laboral simplificado que atendam os anseios do sector produtivo, reduzindo o custo final dos encargos da contratação de trabalhadores para empresas de pequeno porte e microempresas. Referentemente a esta temática, já há projecto de lei que tramita na Câmara dos Deputados que visa criar um “Simples Trabalhista” para – nos termos de seu autor – “proteger” os empregados informais das pequenas e microempresas.

O Projecto de Lei nº 951/2011 visa criar o Programa de Inclusão Social do Trabalhador Informal, ou em outros termos, o Simples Trabalhista, voltado para as

microempresas e empresas de pequeno porte que actuam na informalidade, assim como para empreendedores individuais. Referido projecto tem por foco a necessidade de fomentar as micro e pequenas empresas, responsáveis pela maior parte dos empregos gerados no país. De acordo com Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa²² elaborado pelo Sebrae em conjunto com o DIEESE, em 2010, as MPE responderam por 99% das empresas, mais da metade dos empregos formais de estabelecimentos privados não agrícolas do país e por parte expressiva da massa de salários paga aos trabalhadores destes estabelecimentos.

Sem sombras de dúvidas a simplificação das normas de contratação atenderiam uma parte significativa de pequenos empreendedores que actuam na informalidade e estabelecem relações subordinadas de trabalho em seus negócios, ou que não as possuem mas possuem interesse em tê-las. É inegável que tais estabelecimentos são responsáveis por uma considerável parte das contratações com carteira assinada no país. Não se pode olvidar que, acompanhando o bom desempenho da economia brasileira na última década, bem como às políticas de crédito, e a criação do Simples Nacional, referido segmento apresentou um grande crescimento na última década, confirmando a expressiva participação na estrutura produtiva nacional. É diante deste contexto de expansão das MPE, que o projecto de lei nº 915/2011 se faz presente. Todavia, há de ser salientado alguns aspectos negativos desta “simplificação”.

De acordo com o PL nº 951/2011, as microempresas e empresas de pequeno porte poderiam optar pela participação no Simples Trabalhista, mediante preenchimento de termo de opção a ser entregue no Ministério do Trabalho e Emprego. Dentre outras questões, saliente-se que o projecto transferiria ao capital em relação ao trabalho o monopólio da livre negociação, reduzindo consideravelmente ou até mesmo por vezes liquidando com o papel do sindicato. Referido projecto estabelece que poderá ser fixado um regime especial de piso salarial e compensação de excesso de horas em outros dias, podendo ser aplicado, inclusive nos domingos e feriados, através de acordos ou convenções colectivas de trabalho. Saliente-se que o trabalho aos domingos e feriados

²² O Anuário do Trabalho da Micro e Pequena Empresa é uma publicação feita pelo Sebrae, em parceria com o Dieese, com base em diferentes fontes de informação. A pesquisa utiliza informações da Rais, registro administrativo do Ministério do Trabalho e Emprego, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), do Dieese, da Fundação Seade e convênios regionais.

viola a Lei nº. 11.603/2007; o parcelamento do 13º salário fere a Lei nº. 4.749/65; o parcelamento das férias, violaria o Art. 134, da CLT, além de ser incompatível com a natureza das férias, que é o descanso do trabalhador.

Prevê, ademais que o acordo por escrito, estabelecido entre empregador e empregado poderá, fixar o horário normal de trabalho do empregado durante o gozo do aviso prévio, o pagamento da gratificação salarial em até seis parcelas e fraccionar as férias no limite de três períodos. Diante disto há de se ressaltar que logo de início o projecto de lei tem por intuito ceifar as disposições legais expressas nos artigos 611 e seguintes da CLT, já que a negociação colectiva deve, obrigatoriamente, ser debatida e realizada ou não mediante do respectivo sindicato profissional, federação e/ou confederação, com uma determinada empresa e não através do trabalhador individualmente, estabelecendo os referidos artigos, inclusive, a necessidade de realização de assembleia e os requisitos para registo do acordo junto à Superintendência local, do Ministério do Trabalho. Ainda fere o contido no Art. 8º, inciso VI, da Constituição Federal brasileira, que submete a validade de negociações colectivas à participação dos respectivos sindicatos.

Doutra banda, não se pode perder de vista que a fixação de regime especial de piso salarial não encontra respaldo legal uma vez que fere o princípio da isonomia aludido no artigo 5º, *caput* da Carta Constitucional brasileira; bem como os preceitos descritos dos incisos V e VI, do artigo 7º, da Constituição Federal, pois o piso salarial é proporcional à extensão e complexidade do trabalho e não ao tamanho da empresa, sendo unicamente possível a redução salarial através de acordo colectivo com o sindicato e não individual.

Para o “aumento na geração de emprego formal”, segundo as razões do projecto, no âmbito das microempresas e empresas de pequeno porte, é previsto, ainda, a redução de 8% para 2% a alíquota do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Desta forma, essa importante poupança criada para proteger o trabalhador demitido sem justa causa, perde consideravelmente expressividade.

O realçado Projecto de Lei permite a celebração de contrato por prazo determinado para todas as actividades da empresa, em total desconformidade com o Art. 443, da CLT, que não o permite os contractos por prazo determinado para a actividade fim, mas, somente, para as actividades de carácter transitório. Além do mais nos contractos de prazo determinado, não há aviso prévio, se rescindido ao seu término, nem indemnização de 40% do total do FGTS. Assim, percebe-se que na verdade o aludido projecto representa

uma significativa redução do custo da contratação do trabalhador para a empresa e um golpe severo nos direitos e garantias básicos do trabalhador.

Assim, não se pode deixar de notar que com referido projecto se intenta – em nome de fomentar a actividade empresarial de pequeno porte bem como o desenvolvimento económico a qualquer custo –, estabelecer claramente a flexibilização das normas trabalhistas como lógica padrão da actuação das pequenas e microempresas. Não se pode perder de vista que os custos e riscos da actividade económico-empresarial não podem recair inadvertidamente sobre a força de trabalho. Cabe, sim, ao Estado criar formas de inserção nas estruturas formais de arrecadação tributária bem como das leis laborais vigentes que sejam atractivas ao sector produtivo. Mas com isso não se pode dar azo a criações legislativas que visam recrudescer o aparelho legal protectivo do trabalhador vigente.

O trabalho atípico, com condições precárias não pode deixar de ser atípico. A tipicidade da precariedade não pode servir de instrumento ao fomento das actividades económicas. Instituir tal regime jurídico, quer dizer, em outros termos, criar um segmento informal dentro dos postos de trabalhos formais, e além do mais, legitimado pelo Direito e assentido pelo Estado. Não se pode deixar de considerar que, no Brasil, 99% das empresas não agrícolas são MPE e responsáveis por mais da metade dos empregos formais. Assim, a precariedade tornar-se-ia, na prática o pano de fundo de praticamente toda a actividade empresarial brasileira.

Concordamos com Hélio Stefani Gherardi, advogado trabalhista e director técnico do DIAP, quando afirma em seu parecer que

em todas as tentativas de anular os direitos dos trabalhadores contidos na Consolidação das Leis do Trabalho após a promulgação da Carta de 1988, nenhuma é tão funesta, abusiva, inconstitucional, repreensível, antidemocrática e ultrajante quanto o Projeto de Lei n. 951/2011, que pretende instituir o “Simples Trabalhista” para os empreendedores individuais, as microempresas e as empresas de pequeno porte assinaladas no artigo 3º, da Lei Complementar n. 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Gherardi n.d., p.1).

Há, em debate no Congresso Nacional uma série de projectos que visam à geração de emprego formal no País por meio da redução de encargos sociais e dos custos da contratação de trabalhadores, no entanto, isto oculta que, em sua essência, a aprovação das alterações legislativas culminariam na sedimentação da flexibilização e redução de direitos consagrados na legislação trabalhista em vigor.

Enfim, referido projecto, tais como outros que encontram em discussão parlamentar no Congresso Nacional minam directamente os direitos trabalhistas adquiridos pela força obreira ao longo do século passado. O debate destas proposições, no entanto, não reverbera com significância na sociedade civil tampouco nos média, o que fragiliza consideravelmente a legitimidade democrática de tais discussões parlamentares, bem como facilitam a utilização da máquina pública aos interesses privados do capital. Saliente-se, por fim, que simplificar não tem que ser necessariamente sinónimo de precarizar, flexibilizar ou até mesmo de ilegalidade.

Considerações Finais

Pode-se dizer, sem pretensões exaustivas do tema tampouco de afirmações conclusivas invariantes, que no caso brasileiro, o Estado teve um papel determinante na construção e reprodução do mercado de trabalho informal, desde suas origens até sua actual configuração. Desde o estabelecimento de um quadro jurídico–institucional, com normas e leis que delimitam o espaço de inter-relações dos agentes neste mercado; passando pela formulação de macropolíticas (fiscais, monetárias, cambiais, comerciais) e seus impactos sobre os níveis de emprego e renda; até a provisão de bens e serviços, como empregador directo ou oferecendo protecção social aos excluídos (Duarte, 2006).

A difusão dos direitos sociais levada ao cabo com a nova Ordem Constitucional de 1988, juntamente com as transformações do processo produtivo e da crise do desenvolvimentismo nacional em finais da década de 80, levaram o mercado de trabalho formal brasileiro a uma nova configuração. Com relação a regulação jurídica, esta, ao menos em tese, ofereceu um caminho universalista na tentativa de superar as assimetrias e injustiças, alçando o cidadão à condição de titular de direitos, com manifestação concreta no mundo do trabalho. Seria, a partir desta nova ordem jurídica, pressuposto das relações trabalhistas – e mais genericamente as relações entre indivíduo/Estado – a noção de cidadão detentor de direitos sociais.

Entretanto, o que se viu na década de 90 foram as ranhuras nas estruturas do mercado de trabalho brasileiro provocadas pela *onda neoliberal*, assim como a fragilidade e relativa imperfectividade deste novo ordenamento jurídico. A reestruturação produtiva levada a cabo na referida década juntamente com as transformações tecnológicas e financeiras em escala global culminaram em um amplo processo de desregulação e enfraquecimento institucional que orientavam o mundo do trabalho. Com isso houve uma relativa redução do grau de formalização, mas sobretudo uma drástica redução da qualidade dos postos de trabalhos formais existentes. Além do mais, uma parcela significativa da população economicamente activa passou a exercer seu labor à margem do aparelho estatal de protecção, operando na informalidade. Não se pode deixar de pontuar as eventuais intentadas legislativas no sentido de minar o arcabouço normativo de protecção social e trabalhista. Diante disto, viu-se ao longo dos últimos vinte anos um

esboço de tentativa do governo federal em romper esta bolha recessiva e superação deste modelo que impedia uma maior e mais efectiva promoção da criação de trabalho decente.

Somente a partir da década de 2000, com a retomada do crescimento económico e do processo de formalização, a degeneração do mercado de trabalho está aos poucos sendo revertida. Há neste quadrante da história brasileira uma recuperação da força do Estado no que se refere a operar políticas públicas com carácter inclusivo e social. Esta recuperação é visualizada pelo crescimento económico que proporcionou o aumento real da renda do trabalhador bem como uma lenta, porém gradual, redução do desemprego. Também se nota o crescimento da demanda por empregados com carteira assinada e da cobertura do sistema previdenciário nacional. No entanto, muito embora recuperada esta dita força, não se vê a sua operacionalização em igual força, uma vez que o Estado brasileiro persiste com alguns desditos ranços neoliberais em sua actuação.

No entanto, não se pode olvidar a importância de ter clara consciência da complexidade do tema. Se por um lado a economia informal tem um grande potencial no que se refere à prover a subsistência dos indivíduos que pertencem às camadas mais frágeis da sociedade – é justamente com arrimo nesta constatação que muitas vezes se afirma que a informalidade não é um problema, mas sim uma solução –, por outro há de se notar que as actividades informais são na maioria das vezes extremamente precárias, degradantes e até mesmo em certos casos ilegais. Os indivíduos que operam na informalidade se encontram excluídos das prestações proporcionadas pelos sistemas funcionais estatais, seja por limitações estruturais ou voluntariamente. Diante disto, buscam as redes sociais para supri-las. Muito embora se reconheça que tais redes sociais têm um papel fundamental na provisão de recursos para os trabalhadores excluídos do sistema previdenciário e da normativa laboral, tais como apoio económico, emocional, afectivo, educacional, elas não possuem poder suficiente para suprir as prestações do Estado, até mesmo porque o tipo de protecção proporcionado por estas redes são de natureza distintas das proporcionadas pelo aparato estatal, como salientado anteriormente.

Vale salientar que actividades como trabalho infantil, trabalho análogo ao escravo, assalariamento sem carteira são actividades não só possuem protecção social disponibilizada pelo Estado, mas acima de tudo são ilegais e devem ser combatidas. No que se refere ao trabalho autónomo sem cobertura previdenciária, há de se notar que muitas vezes são fruto de uma estratégia de sobrevivência perante um mercado de trabalho que

não consegue fornecer empregos de qualidade. Assim, muitas vezes o trabalho por conta própria acaba por se tornar sinónimo de precariedade. Por vezes encobre-se com o argumento da liberdade, do empreendedorismo, o fato de que o trabalho por conta própria pode, muitas das vezes, ser um retracto de uma submissão voluntária. Diante de um quadro de vulnerabilidade, não há alternativas a dizer não, o indivíduo submete-se a laborar em conta própria, desprotegido. Por isso, é de suma importância a ampliação da cobertura previdenciária mediante políticas de desoneração previdenciária destes trabalhadores.

Nos termos até aqui discutidos, torna-se extremamente difícil visualizar a informalidade como uma solução aos problemas do desemprego e da exclusão social. Parece-nos mais salutar uma consolidação e continuação do processo de formalização dos postos de trabalho, com a conseqüente redução do grau de informalidade. Por isso, medidas como modernização das leis trabalhistas – e não sua flexibilização –, da simplificação da estrutura tributária e redução dos impostos, dos incentivos à contratação formal, dos incentivos à inclusão previdenciária, de políticas que proporcionem a melhoria da qualidade da educação e na intensificação da fiscalização, são fundamentais e devem ser conjugadas para viabilizar uma redução sustentável do grau de informalidade. As políticas institucionais voltadas à redução da informalidade não podem perder de vista a complexidade do tema, assim como a heterogeneidade dos factores envolvidos, no entanto, devem sempre se nortear pela noção do trabalho decente.

Há ainda que se asseverar que não cremos viável, a pretexto de reduzir os níveis de informalidade, reduzir os patamares de protecção e direitos do aparato normativo vigente. Dito de outro modo, não se justifica a flexibilização das normas trabalhistas pelo argumento do aumento produtividade e do desenvolvimento económico. Percebe-se, pela análise dos projectos de lei bem como dos programas implementados no âmbito do executivo federal, que o Brasil passa por uma actual política favorável ao desenvolvimento económico através da consolidação do mercado consumidor, da desburocratização dos processos de formalização das pequenas e médias empresas. Todavia, tal política traz à baila, um possível reavivamento do movimento tendente a flexibilização e precarização das relações empregatícias. Se por um lado o Estado brasileiro consegue reduzir os níveis de informalidade através do estímulo aos pequenos empreendedores, trabalhadores por conta própria, cria novos postos de trabalhos celetistas, por outro há uma tendência a implementação de políticas que degeneram a qualidade da relação trabalhista formal,

reduzindo o custo da contratação em favor do capital. Note-se que a simplificação das normas tributárias afecta directamente os cofres do Estado. A “simplificação” das normas trabalhistas e previdenciárias afectam as garantias básicas à subsistência do trabalhador. Por isso as políticas públicas devem fomentar o acréscimo dos níveis de trabalho decente e não seu enfraquecimento. A criação de postos formais de trabalho deve ser sobretudo qualitativa e não só quantitativa. Por isso torna-se imprescindível a manutenção do aparato protectorio do trabalhador, bem como o melhoramento da capacidade de cobertura e grau de protecção das políticas públicas. Neste sentido, torna-se imprescindível um Estado actuante, forte e socialmente comprometido.

Diante disto pode-se dizer que a melhoria da situação dos trabalhadores, e mais especificamente dos informais, passa inelutavelmente pelo crivo do Estado. Ou seja, isso só seria possível neste actual quadrante histórico se o Estado desenvolver outras políticas distintas das políticas clássicas de garantia de rendimentos (políticas indemnizatórias), políticas que ajudem verdadeiramente as pessoas a (re)inserir-se na sociedade (Hespanha 2008).

Desta forma, concluiria com a ideia de que se o aparato estatal passar a legitimar a degradação do marco regulatório laboral, mediante a sedimentação de um processo amplo de flexibilização das leis trabalhistas, acabará por legitimar as desigualdades, as formas de exclusão social, não contribuindo, assim para a sedimentação da democracia, nem para implementação de práticas sociais emancipatórias. E, assim, institucionalizará a precariedade como marco regulatório do segmento formal.

Referências Bibliográficas

- Abreu, A., 2011. As sete vidas do argumentário neoliberal. *Le Monde diplomatique – edição portuguesa*.
- Adolfo Furtado, 2004. *Economia informal e trabalho informal: duas faces da mesma moeda?*, Brasília: Câmara dos Deputados.
- Antunes, R., 2006. De Vargas a Lula: Caminhos e descaminhos da legislação trabalhista no Brasil. *Pegada*, Vol.7(n.2), pp.83-88.
- Antunes, R., 2009. Século XXI: nova era da precarização estrutural do trabalho? In R. Antunes & R. Braga, eds. *Infoproletários: degradação real do trabalho virtual*. São Paulo: Boitempo, pp. 231-238.
- Barbosa, A. de F., 2011. O Conceito de Trabalho Informal, sua evolução histórica e o potencial analítico atual: para não jogar a criança fora junto com a água do banho. In I. Targino, R. Vêras, & D. Gomes, eds. *Marchas e Contramarchas da Informalidade do Trabalho*. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, pp. 105-159.
- Baumann, R., 2000. *Brasil: Uma década em transição*, Rio de Janeiro: Campus.
- BBC, 2012. Capitalismo de Estado brasileiro é ambíguo, diz “Economist.” *BBC Brasil*. Available at: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/01/120119_economist_brasil_mm.shtml.
- Beck, U., 2000. *The brave new world of work*, Cambridge: Polity Press.
- Behring, Elaine Rossetti, 2003. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda dos direitos*, São Paulo: Cortez.
- Bobbio, N., 1992. *A Era dos Direitos*, Rio de Janeiro: Campos.
- Boschetti, I., 2008. Seguridade social na América Latina. In E. R. Behring & S. M. de M. dos Santos, eds. *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, pp. 112-128.
- Bourdieu, P., 1998. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*, Rio de Janeiro: Zahar.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, 2011. *Empresas estatais federais privatizadas desde 1990*, Brasília, DF. Available at: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/estatistica/UnivEst_privatizadas.pdf.

- BRASIL - MPAS. *Anuário estatístico da previdência social*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br>>. Acesso em: jan. 2012.
- BRASIL - MPAS. *Boletim estatístico da previdência social*. Brasília, dez. 2010. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br/conteudoDinamico.php?id=482>>. Acesso em: jan. 2012.
- BRASIL - MTE. *Cadastro geral de empregados e desempregados: CAGED*. Brasília: MTE. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>>. Acesso em: mar. 2012.
- BRASIL - MTE. *Relação anual de informações sociais: RAIS: microdados*. Brasília, 2000-2010. CD ROM.
- Cacciamali, M.C., 2000a. A informalidade na América Latina contemporânea. Argentina, Brasil e México. In *Anais do Congresso Latino americano*. Buenos Aires.
- Cacciamali, M.C., 2000b. Globalização e processo de informalidade. *Revista Economia e Sociedade*, 14. Available at: http://econpapers.repec.org/article/eucancoec/v_3a14_3ay_3a2000_3ap_3a153-174.htm [Accessed December 5, 2011].
- Catão, L.A.V., Pagés, C. & Rosales, M.F., 2009. *Financial Dependence, Formal Credit, and Informal Jobs: New Evidence from Brazilian Household Data*, Institute for the Study of Labor (IZA). Available at: <http://ideas.repec.org/p/iza/izadps/dp4609.html> [Accessed April 23, 2012].
- Cavalli, C., 2011. Desafios da empresa individual limitada. *Valor Econômico*, p.página E2.
- Cockell, F.F. & Peticarrari, D., 2011. Retratos da informalidade: a fragilidade dos sistemas de proteção social em momentos de infortúnio. *Ciência & Saúde Coletiva*, 16, pp.1709-1718.
- Cockell, F.F. & Peticarrari, D., 2010. Verbal contracts: the institutionalization of insecurity in construction. *Caderno CRH*, 23(60), pp.633-653.
- Corseuil, C.H.L. & Moura, R.L., 2009. Efeitos do SIMPLES Sobre a Performance Industrial. *Boletim Mercado de Trabalho Conjuntura e Análise*, n.39, pp.11-18.
- Costa, H.A., 1998. Cenários de transformação laboral em final de século. Coimbra: Oficina do CES nº 106.
- Duarte, C.B., 2006. Dinâmica da Informalidade e dos Rendimentos do Trabalho no Brasil nos anos 90 e 2000. In *XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. Caxambu, pp. 1-18. Available at: http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_451.pdf.
- Estanque, E., 2009a. A Crise Mundial e os Dilemas do Trabalho. *Rede de Estudos do Trabalho*, Número 5(Ano III), pp.1-19.

- Estanque, E., 2005a. Mudanças e clivagens no mundo do trabalho: novas tecnologias ou novas desigualdades? O caso português. In E. Estanque et al., eds. *Mudanças no Trabalho e Ação Sindical: Brasil e Portugal no contexto da transnacionalização*. São Paulo: Cortez Editora.
- Estanque, E., 2009b. Trabalho, desigualdades e sindicalismo em Portugal. In A. Buiza & E. Perez, eds. *Relaciones Laborales y Acción Sindicale. Relaciones Laborales Transfronterizas, Portugal-España*. Valladolid/Granada: Instituto de Estudios Europeos, pp. 127-150.
- Estanque, E., 2005b. Trabalho, desigualdades sociais e sindicalismo. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 71, pp.113-140.
- Estanque, E. & Costa, H.A., 2012. Labour Relations and Social Movements in the 21st Century. *Sociological Landscape - Theories, Realities and Trends*, pp.257-282.
- Ferreira, A.C., 2005a. *Acesso Ao Direito E Mobilização Dos Tribunais De Trabalho: O Caso Da Discriminação Entre Mulheres E Homens*, Lisboa: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.
- Ferreira, A.C., 2004. Diálogo Social: Notas de reflexão a partir da experiência europeia e portuguesa. In E. Estanque et al., eds. *Relações laborais e sindicalismo em mudança: Portugal, Brasil e o contexto transnacional*. Coimbra: Quarteto, pp. 75-97.
- Ferreira, A.C., 2005b. *Trabalho Procura Justiça: Os Tribunais De Trabalho Na Sociedade Portuguesa*, Coimbra: Edições Almedina.
- Ferreira, A.C. & Costa, H.A., 1998. Para uma sociologia das relações laborais em Portugal. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (52/53), pp.141-171.
- Filgueiras, L.A.M., Faria, M. da G.D. de & Amaral, M.F. do, 2004. O conceito de informalidade: um exercício de aplicação empírica. Available at: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/2600> [Accessed January 12, 2012].
- Fonseca, P.C.D., 2000. As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino. *Revista Brasileira de Economia*, 54(3), pp.333-358.
- Ghai, Y., 2004. Globalização, Multiculturalismo E Direito. In B. de S. Santos, ed. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 429-473.
- Ghai, Y., 2001. *Human Rights and Social Development: Toward Democratization and Social Justice*, Geneva: UNRISD.
- Gherardi, H.S., Simples Trabalhista - Projeto de Lei 951/2011 - Parecer. Available at: <http://www.diap.org.br/> [Accessed October 1, 2012].
- Giambiagi, F. et al. eds., 2005. *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro: Campus.

- Gremaud, A.P., Vasconcellos, M.A.S. de & Toneto Jr., R., 2008. *Economia brasileira contemporânea*, São Paulo: Editora Atlas.
- Habermas, J., 1997. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* 1st ed., 4th reprin., 2007., Cambridge: Polity Press.
- Habermas, J., 2002. Sobre a coesão interna entre Estado de Direito. In *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, p. cap. 10.
- Hart, K., 1973. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies*, 11(1), pp.61-89.
- Hespanha, P., 2008. "Políticas Sociais: novas abordagens, novos desafios. *Revista de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, Brasil*, 39(1), pp.5-15.
- Husmanns, R., 2004. *Measuring the informal economy: from employment in the informal sector to informal employment*, Geneva: ILO. (Working Paper, n. 53).
- Hypólito, E.B., 2010. Pesquisa nacional por amostra de domicílios – principais mudanças conceituais referentes ao tema trabalho. *Mercado de Trabalho*, (43), pp.17-27.
- IBGE. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios: PNAD: microdados*. Rio de Janeiro, 2001-2009. CD ROM.
- Iglesias, E.V., 2006. El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina. *Revista de la CEPAL*, (Nº 90), pp.7-15.
- International Labour Office, 2002. *Seguranca social: um novo consenso*, Lisboa: Ministerio da Seguranca Social e do Trabalho de Portugal.
- IPEA, 2011. Características da formalização do mercado de trabalho brasileiro entre 2001 e 2009. *Comunicado do IPEA*, (nº 88).
- Kowarick, L., 1975. *Capitalismo e marginalidade na América Latina*, São Paulo: Paz e Terra.
- Krein, J.D. & Proni, M.W., 2010. Economia informal: aspectos conceituais e teóricos. *Série Trabalho Decente no Brasil*, 1(Documento de trabalho n.4).
- Lautier, B., 2004. *L'Économie informelle dans le Tiers Monde* édition 2004., La Découverte.
- Leite, M. de P., 2011. O trabalho no Brasil dos anos 2000:duas faces de um mesmo processo. In *Marchas e Contramarchas da Informalidade do Trabalho*. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB.
- Lenz, J.M.R., 2001. *O novo Menoza ou História do Príncipe Tandi de Cumba*, Lisboa: Cotovia.
- Luhmann, N., 2009. *Law as a Social System*, Oxford ; New York: Oxford University Press.

- Meer, S., 2004. Que trabalhadores, que mulheres, que interesses? : Raça, classe e género na África do Sul do pós-apartheid. In B. de S. Santos, ed. *Reconhecer para libertar : os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 225-257.
- Melo, R., 2010. *Aceleração educacional e a queda recente na informalidade*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC).
- Müller, F., 1996. *Discours De La Méthode Juridique*, Paris: PUF.
- Neri, M., Camargo, J.M. & Reis, M.C., 2000. Mercado de trabalho nos anos 90: fatos estilizados e interpretações. *Texto para discussão N° 743 - Ipea*, pp.1-31.
- Neves, M., 2006. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*, São Paulo: Martins Fontes.
- Nobre Júnior, H., Krein, J.D. & Biavaschi, M., 2008. A formalização dos contratos e as instituições públicas. In E. Fagnani, W. Henrique, & C. Ganz Lúcio, eds. *Previdência Social: Como Incluir os Excluídos?* São Paulo: LRT, pp. 119-135.
- OIT, 2005. *A OIT e a Economia Informal*, Organização Internacional do Trabalho, Escritório em Lisboa.
- OIT, 2008. *Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente*, Brasília: CEPAL/ PNUD/OIT.
- OIT, 2012. *World of Work Report 2012 "Better Jobs for a Better Economy,"* Available at: http://www.ilo.org/global/publications/books/world-of-work/WCMS_179453/lang-en/index.htm [Accessed May 8, 2012].
- Organização Internacional do Trabalho, 2002. *Decent work and the informal economy*, Geneva: ILO.
- Organização Internacional do Trabalho, 1972. *Employment, Incomes and Equality: Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, International Labour Office/ ILO/ International La.
- Pinheiro, A.C., 1999. Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando? In F. Giambiagi & M. M. Moreira, eds. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, pp. 147-182.
- Pochmann, M., 2000. Economia Global e a Nova Divisão Internacional Do Trabalho. In *IV Encuentro sobre Economía Social*. Panamá, pp. 1-19. Available at: <http://decon.edu.uy/network/panama/POCHMANN.PDF>.
- Pochmann, M., 1999. Estudo traça o novo perfil do desemprego no Brasil. *Revista do Legislativo*, pp.39-47.
- Portella Filho, P., 1994. O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (32), pp.101-132.

- Portes, A., 1999. La Economía informal y sus paradojas. In J. Carpio, E. Klein, & I. Novacovsky, eds. *Informalidad y Exclusión Social*. FCE-Siempro: OIT, pp. 26-49.
- PREALC, 1978. *Setor informal: Funcionamento y Políticas*, Santiago: OIT.
- Ramos, C.A., 2007. Setor Informal: do excedente estrutural à escolha individual. Marcos interpretativos e alternativas de política. *Revista Econômica*, 9(1), pp.115-137.
- Ramos, L. & Ferreira, V., 2006. Padrões espacial e setorial da evolução da informalidade no período 1991-2005. *Pesquisa e planejamento econômico - ppe*, v.36(n.3), pp.471-488.
- Randeria, S., 2004. Pluralismo jurídico, soberania fracturada e direitos de cidadania diferenciais : instituições internacionais, movimentos sociais e Estado pós-colonial na Índia. In B. de S. Santos, ed. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 357-395.
- Rangel, L.A. et al., 2009. Conquistas, desafios e perspectivas da previdência social no Brasil vinte anos após a promulgação da Constituição federal de 1988. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, 1(17), pp.41-96.
- Salas, C., 2003. *Trayectorias laborales entre el empleo, el desempleo y las microunidades en México*. Doctorado en Economía. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Santos, B. de S., 1998. *Globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Santos, B. de S., 2006. Globalizations. *Theory, Culture & Society*, Vol.23(2-3), pp.393-399.
- Santos, B. de S., 2007. Para Além Do Pensamento Abissal: Das Linhas Globais a Uma Ecologia De Saberes. *Revista crítica de ciências sociais*, 78(Outubro 2007), pp.3-46.
- Santos, B. de S., 2004. Por Uma Concepção Multicultural De Direitos Humanos. In B. de S. Santos, ed. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 329-356.
- Simão, A.R., 2009. Sistema De Vigilância e Fiscalização Do Trabalho No Brasil: Efeitos Sobre A Expansão Do Emprego Formal No Período 1999-2007. *Boletim Mercado de Trabalho Conjuntura e Análise*, n.39, pp.19-26.
- Souza Filho, C.F.M. de, 2004. Multiculturalismo e direitos coletivos. In B. de S. Santos, ed. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 55-84.
- Theodoro, M., 2002. *O estado e os diferentes enfoques sobre o informal* (Texto para Discussão, n. 919)., Brasília: IPEA.

- Tokman, V.E., 2001. *Las relaciones entre los sectores formal e informal. Una exploración sobre su naturaleza*, Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú. Available at: http://econpapers.repec.org/article/pcppucrev/y_3a2001_3ai_3a48_3ap_3a17-74.htm [Accessed January 12, 2012].
- Tortosa, J.M., 1991. Paradigmas socio-económicos: situação actual e perspectivas. *Sociologia - Problemas e práticas*, nº10, pp.141-154.
- Trabajo, Oficina Internacional del & Trabajo, Organización Internacional del, 1991. *El dilema del sector no estructurado: memoria del director general*, Oficina Internacional del Trabajo.
- Warat, L.A., 1979. *Mitos e Teorias na Interpretação da Lei*, Porto Alegre: Ed. Síntese Ltda.