

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO EM ECONOMIA**

**A INFORMALIDADE NO MERCADO DE TRABALHO:
UM DESAFIO INSTITUCIONAL PERMANENTE PARA A
ECONOMIA BRASILEIRA**

JULIANO VARGAS

**VITÓRIA/ES
AGOSTO, 2015**

JULIANO VARGAS

**A INFORMALIDADE NO MERCADO DE TRABALHO:
UM DESAFIO INSTITUCIONAL PERMANENTE PARA A
ECONOMIA BRASILEIRA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas como exigência parcial à obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Ednilson Silva Felipe

**VITÓRIA/ES
AGOSTO, 2015**

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

V297i Vargas, Juliano, 1983-
A informalidade no mercado de trabalho : um desafio
institucional permanente para a economia brasileira / Juliano
Vargas. – 2015.
140 f.

Orientador: Ednilson Silva Felipe.
Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade
Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e
Econômicas.

1. Economia - Brasil. 2. Mercado de trabalho. 3. Trabalho
informal. 4. Desenvolvimento econômico. 5. Economia
institucional. I. Felipe, Ednilson Silva, 1973-. II. Universidade
Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e
Econômicas. III. Título.

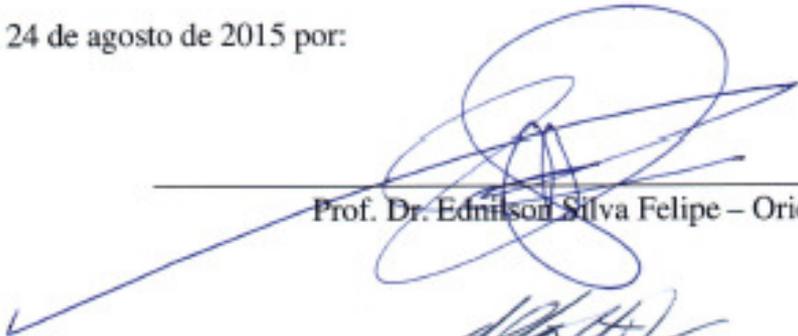
CDU: 330

“A Informalidade no Mercado de Trabalho: Um Desafio Institucional Permanente para a Economia Brasileira”

Juliano Vargas

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia.

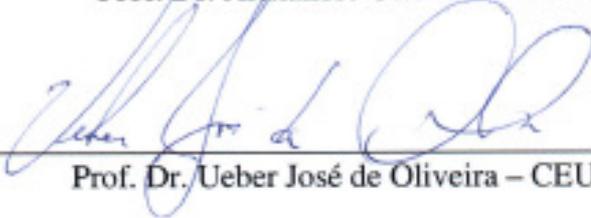
Aprovada em 24 de agosto de 2015 por:



Prof. Dr. Edmilson Silva Felipe – Orientador -UFES



Prof. Dr. Alexandre Ottoni Teatini Salles - UFES



Prof. Dr. Ueber José de Oliveira – CEUNES-UFES

A minha família, especialmente à dona Sonia
e ao seu Ivomar (*in memoriam*), exemplos de vidas.
A todos aos quais este trabalho trará contribuição.

AGRADECIMENTOS

A elaboração de uma dissertação de mestrado requer reflexão, foco e esmero para a efetivação das inúmeras etapas que a compõe. Pautar-me por esses preceitos tornou-se um bocado mais ameno graças às inúmeras contribuições de pessoas essenciais neste percurso.

Primeiramente, agradeço aos meus estimados familiares e amigos próximos, que com suas contumazes afeições incondicionais compreenderam e apoiaram meu desejo de mais uma vez buscar novos desafios em terras distantes. À Fernanda Finkler Selistre “Vargas” (meu amor, minha alegria), companheira e cúmplice em todos os momentos. Seus incentivos foram fundamentais.

Aos pares da turma do mestrado, minha gratidão. Foi uma enorme satisfação conviver e aprender com todos vocês. Desejo sucesso nas suas vidas pessoais e profissionais.

Quero agradecer especialmente ao meu orientador, professor doutor Ednilson Silva Felipe, pelo trabalho conjunto. Meu sincero apreço por sua disposição em contribuir para minha formação profissional.

Ao professor doutor Alexandre Ottoni Teatini Salles, pelas contribuições oferecidas com seus pertinentes comentários, quando da realização do exame de qualificação. Também de forma especial, agradeço ao professor doutor Ueber Jose de Oliveira, que encontrou espaço em sua agenda para participar da análise desse texto e da banca de defesa. Igualmente ao professor titular Alain Pierre Claude Henri Herscovici (*merci pour tout, mon ami!*) e aos professores doutores Fabio Alexander Fajardo Molinares, Ricardo Ramallete Moreira, Robson Antonio Grassi e Rogério Arthmar (mentor da minha primeira publicação acadêmica), meu muito obrigado por compartilharem seus conhecimentos e experiências tanto em sala de aula quanto fora dela.

Do mesmo modo às secretárias executivas Liliana de Mello Braz Alencar, Lucineia de Fátima Mazzocco e suas equipes, grato pela presteza e atenção. Estendo o agradecimento a todos os membros da Universidade Federal do Espírito Santo, pelos diversos auxílios ofertados.

Saliento que as pessoas mencionadas não têm qualquer responsabilidade sobre o resultado final deste estudo, cujo teor reflete exclusivamente minha interpretação.

Aos capixabas, sobretudo aos da bela cidade de Vitória, grato pela acolhida.

Por último, mas não menos importante, meu agradecimento ao financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

A todos, minha eterna gratidão e reconhecimento.

“A economia do homem, como regra, está submersa em suas relações sociais”.

Karl Paul Polanyi

“Vivemos um mundo de opulência sem precedentes, mas também de privação e opressão extraordinárias. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de cidadão”.

Amartya Kumar Sen

“Todo o homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego”.

Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), Art. XXIII, § 1

RESUMO

A economia informal compõe o mundo do trabalho de todas as sociedades capitalistas, em menor ou em maior grau. No Brasil, historicamente observa-se que esse fenômeno tem sido sempre muito abrangente, sobretudo motivado pelo e resultante do contexto socioeconômico, jurídico e político. Devido às idiossincrasias nacionais, desde o surgimento do mercado de trabalho no país, esta situação persiste em diversos panoramas e com vários matizes, obstaculizando uma melhor *performance* global da economia brasileira e negando oportunidades de desenvolvimento individual e social ao longo do tempo. Sendo assim, e através do prisma da Economia Social e do Trabalho, o objetivo desta dissertação é analisar os principais fatores conjunturais e estruturais da informalidade observada no mercado nacional de trabalho no interregno 1980-2012, apresentando a dimensão desse problema e expondo suas raízes econômicas e institucionais, a fim de contribuir com novos elementos para o debate da informalidade em nível nacional. A hipótese central dessa pesquisa é de que o elevado GI no Brasil persiste essencialmente – mesmo que com diferentes especificidades históricas – ao nível das mentalidades dos diversos agentes, isto é, antes de ter-se um mercado nacional de trabalho com um alto GI, tem-se uma sociedade brasileira altamente informal. A instituição “trabalho informal” persiste como um hábito incrustado mesmo diante de mudanças de ordem socioeconômica, o que impede que grande parcela da população brasileira tenha acesso ao trabalho formalizado e decente (a *l*à OIT). É mister que haja maior efetividade das leis e aprimoramentos institucionais acompanhados de coordenação e “vontade política”, alicerçados pela tomada de consciência crescente da sociedade civil no que se refere à importância da formalização e aos males da informalidade tanto para seus cidadãos quanto para a nação. Sugere-se como uma possível alternativa para diminuir o GI de forma mais consistente a consideração, para além dos aspectos econômicos e jurídicos, do arcabouço cultural, histórico, comportamental e dos hábitos sociais incrustados que os condicionam e os orientam. Isto porque são estes os eixos que norteiam o processo de desenvolvimento individual e social. Nesse sentido, o estudo (de caráter descritivo e analítico) é fundamentado pelas teorias sistêmicas e multidisciplinares desenvolvidas por Karl Paul Polanyi e Amartya Kumar Sen, interpretadas como artífices de uma vida digna, além de apregoarem o “reincrustamento” da economia na sociedade e, por analogia, o “desincrustamento” da informalidade institucionalmente enraizada na sociedade brasileira. Isso se dará à medida que forem expandidas as liberdades instrumentais e substantivas, em uma espécie de “causação circular cumulativa” aplicada à questão da informalidade, tendo como “efeito colateral altamente desejável” o desenvolvimento socioeconômico. As principais contribuições deste estudo emergiram justamente das concepções teóricas dos dois autores, combinadas aos nexos de convergência estabelecidos entre a economia brasileira, seus desdobramentos institucionais e a informalidade no mercado nacional de trabalho no período estudado.

PALAVRAS-CHAVE: economia brasileira, mercado de trabalho, informalidade, Polanyi, Sen.

ABSTRACT

The informal economy composes the world of work of all the capitalist societies, in lesser or greater extent. In Brazil, historically it is observed that this phenomenon has always been very broad, mostly motivated by and resulting from socio-economic, legal and political context. Due to national idiosyncrasies, since the advent of the labour market in the country, this situation exists in several panoramas and various hues, hindering a better overall performance of the Brazilian economy and denying opportunities for individual and social development over time. Thus, and through the prism of Social and Labour Economics, the aim of this work is to analyze the main conjunctural and structural factors of informality observed in the national labour market in the interregnum 1980-2012, showing the dimension of this problem and exposing their economic and institutional roots, in order to contribute with new elements to the discussion of informality at the national level. The central hypothesis of this research is that high degree of labour informality in Brazil remains essentially – even if subject to historical specificities – at the level of mentalities of the different agents, meaning that before having a national labour market with a high degree of labour informality has been a highly informal Brazilian society. The institution of “informal work” remains an embedded habit even when a change in the socio-economic order occurs, which precludes much of the population access to formal and decent work (according to ILO definition). It is imperative a greater effectiveness of laws and institutional improvements accompanied by coordination and “political will”, grounded by the growing awareness of civil society with regard to the importance of formal work and the evils of the informal work for its citizens and for the nation as a whole. Beyond to the economic and legal aspects, it is suggested as a possible alternative to reduce the degree of labour informality a more consistent consideration of the cultural, historical and behavioral backgrounds together with the embedded social habits that affect and drive them. These last ones are the axes that guide the process of individual and social development. In this sense, this study (of descriptive and analytical nature) is based on systemic and multidisciplinary theories developed by Karl Paul Polanyi and Amartya Kumar Sen, interpreted as artificers of a dignified life, as well as endorsers of the “re-embeddedness” of the economy in the society and, by analogy, the “des-embeddedness” of the informality institutionally rooted in the Brazilian society. This will take place as a consequence of the expansion of the instrumental and substantive freedoms in a sort of “circular and cumulative causation” applied to the issue of informality, with the “highly desirable side effect” of socio-economic development. The main contributions of this research emerged precisely from the theoretical conceptions of these two authors along with a convergent nexus established among the Brazilian economy, its institutional unfolding process and the informality in the national labour market during the studied period.

KEYWORDS: Brazilian economy, labour market, informality, Polanyi, Sen.

LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 1 - Evolução da produção, do emprego e da produtividade aparente na indústria de transformação (1985 = 100) - Brasil (1985-2003).....	52
Quadro 1 - Mudanças na legislação trabalhista que acompanharam a abertura econômica no Brasil.....	61
Quadro 2 - Principais medidas flexibilizadoras das relações de trabalho no Brasil (1990-2002).....	62
Gráfico 2 – Evolução da taxa de desemprego - Brasil (1981-2002).....	66
Quadro 3 - Principais medidas flexibilizadoras das relações de trabalho no Brasil (2003-2012).....	83
Quadro 4 - Medidas contrárias à tendência de flexibilização das relações de trabalho no Brasil (2003-2012).....	84
Gráfico 3 - Salário mínimo real (R\$ constantes de dezembro de 2008, deflacionados pelo INPC) - Brasil (2000-2014).....	85
Gráfico 4 - Grau de Informalidade (%) - Brasil (anos selecionados).....	93
Gráfico 5 - GI (%) - Brasil, áreas metropolitanas (anos selecionados).....	94
Gráfico 6 - GI (%) - Brasil, áreas não-metropolitanas (anos selecionados).....	94
Gráfico 7 - GI (%) - Brasil, áreas rurais (anos selecionados).....	94
Gráfico 8 - GI (%) - Brasil, áreas urbanas (anos selecionados).....	94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População residente total e taxa de urbanização - Brasil (1940-1980).....	28
Tabela 2 - Evolução percentual das taxas médias anuais do produto interno bruto (PIB) e da inflação - Brasil (1980-1989).....	31
Tabela 3 - Dívida líquida do setor público % PIB - Brasil (1982-1989)	32
Tabela 4 - Taxa de desemprego (%) - Brasil (1981-1989).....	41
Tabela 5 - Distribuição da população ocupada por posição na ocupação (%) - Brasil (1981-1989)	41
Tabela 6 - Estrutura das oportunidades ocupacionais não agrícolas (%) - Brasil (1989)	42
Tabela 7 - Evolução percentual das taxas médias anuais do PIB e da inflação - Brasil (1990-2002)	49
Tabela 8 - Alíquotas nominais de importação - Brasil (1989-1998).....	50
Tabela 9 - Participação percentual dos setores na composição do PIB – Brasil (1990-2002)	52
Tabela 10 - Resultado das privatizações pelo PND no âmbito federal - Brasil (1991-2001) (US\$ bilhões)	53
Tabela 11 - Taxa de desemprego (%) - Brasil e diferentes áreas de abrangência no país (1992-2002)	66
Tabela 12 - Comparativo percentual da taxa de desemprego (dos respectivos meses de dezembro) - RMSP (1991/2001).....	67
Tabela 13 - População ocupada de 10 anos ou mais de idade (% anual) – Brasil (1991-2002).....	67
Tabela 14 - Grau de Informalidade (%) - Brasil (1992-2012)	69
Tabela 15 - Grau de Informalidade (%) - Brasil, diferentes áreas de abrangência (anos selecionados).....	70
Tabela 16 - Grau de formalização do trabalho em setores selecionados (%) - Brasil (1989 e 1999)	70
Tabela 17 - Evolução percentual das taxas médias anuais do PIB e da inflação - Brasil (2003-2012)	79
Tabela 18 - Participação percentual dos setores na composição do PIB (referência 2000) -	

Brasil (2003-2012).....	79
Tabela 19 - Taxa de desemprego (%) - Brasil e diferentes áreas de abrangência (2003-2012)	88
Tabela 20 - Comparativo percentual da taxa de desemprego (dos respectivos meses de dezembro) - RMSP (2001/2011).....	88
Tabela 21 - Categoria de ocupação no trabalho principal (mil pessoas, com base nos meses de dezembro) - RMs (anos selecionados).....	89
Tabela 22 - Distribuição dos ocupados por setor de atividade (%) - Brasil (2002/2011).....	89
Tabela 23 - Taxa de rotatividade global e descontada (%) – Brasil (2002-2011).....	90
Tabela 24 - Grau de Informalidade (%) - Brasil (2003-2012).....	92

LISTA DE SIGLAS

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CD: Censo Demográfico

CF/88: Constituição da República Federativa do Brasil

CLT: Consolidação das Leis do Trabalho

CTPS: Carteira de Trabalho e Previdência Social

D: Definição

DIEESE: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

EC: Emenda Constitucional

ETCO: Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial

FAT - Fundo de Amparo do Trabalhador

FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC: Fernando Henrique Cardoso

FMI: Fundo Monetário Internacional

GI: Grau de Informalidade

HRC: *Human Rights Council*

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBRE: Instituto Brasileiro de Economia (Fundação Getúlio Vargas)

ICLS: *International Conference of Labour Statisticians*

IDE: Investimento Direto Estrangeiro

ILO: *International Labour Organization*

INSS: Instituto Nacional do Seguro Social

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LC: Lei Complementar

MARE: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDIC: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social

MP: Medida Provisória

MPAS: Ministério da Previdência Social

MTE: Ministério do Trabalho e Emprego

OECD: *Organisation for Economic Co-operation and Development*

OIT: Organização Internacional do Trabalho

ONU: Organização das Nações Unidas
PASEP - Patrimônio do Servidor Público
PEA: População Economicamente Ativa
PED: Pesquisas de Emprego e Desemprego
PIA: População em Idade Ativa
PIB: Produto Interno Bruto
Pice: Política Industrial e de Comércio Exterior
PIS - Programa de Integração Social
PME: Pesquisa Mensal de Emprego
PNAD: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PND: Programa Nacional de Desestatização
PREALC: Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe
PSD: Programa Seguro-Desemprego
RAIS: Relação Anual de Informações Sociais
SCN: Sistema de Contas Nacionais
SEADE: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (São Paulo)
SINE: Sistema Nacional de Emprego
SNA: *System of National Accounts*
SNIPC: Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor
RMSP: Região Metropolitana de São Paulo
TICs: Tecnologias de Informação e Comunicação
TST: Tribunal Superior do Trabalho
UNCTAD: *United Nations Conference on Trade and Development*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1. CONCEITOS RELATIVOS AO TRABALHO INFORMAL E PRINCIPAIS ASPECTOS INSTITUCIONAIS DA INFORMALIDADE NO BRASIL ...	7
1.1. CONCEITOS RELATIVOS AO TRABALHO INFORMAL	8
1.1.1. Definições internacionais essenciais no âmbito do trabalho informal.....	8
1.1.2. Contrapontos do Brasil às definições internacionais relativas à informalidade	13
1.2. PRINCIPAIS ASPECTOS INSTITUCIONAIS DO MERCADO DE TRABALHO DO BRASIL	21
1.2.1. O arranjo institucional trabalhista brasileiro e sua importância para a dinâmica geral do mercado nacional de trabalho (1980-2012)	21
1.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	26
CAPÍTULO 2. DÉCADA DE 1980: A CRISE DO ESTADO BRASILEIRO, A AMBIGUIDADE INSTITUCIONAL DO PERÍODO E O MOVIMENTO DE DESCONFIGURAÇÃO DO MUNDO DO TRABALHO NO PAÍS	27
2.1. ANTECEDENTES: BREVES CONSIDERAÇÕES	28
2.2. A CRISE ECONÔMICA DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS ANOS OITENTA... 30	
2.3. A CRISE DO ESTADO E AS ALTERAÇÕES INSTITUCIONAIS NOS ANOS OITENTA.....	34
2.3.1 Papel do Estado.....	34
2.3.2. Legislação trabalhista.....	36
2.4. MERCADO NACIONAL DE TRABALHO NOS ANOS OITENTA: A INFORMALIDADE HISTÓRICA.....	39
2.5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
CAPÍTULO 3. A DÉCADA DE 1990 E O PRINCÍPIO DO SÉCULO XXI NO BRASIL: A “GRANDE TRANSFORMAÇÃO”, A REFORMA DO ESTADO E A RECONFIGURAÇÃO DO MUNDO DO TRABALHO	48
3.1. A ECONOMIA BRASILEIRA ENTRE 1990 E 2002: A “GRANDE TRANSFORMAÇÃO”	49

3.2. ALTERAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE 1990 E 2002: A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO.....	57
3.2.1. A redefinição do papel do Estado.....	57
3.2.2. Legislação trabalhista: a desregulamentação do mundo do trabalho.....	60
3.3. A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E A EXPANSÃO DA INFORMALIDADE ENTRE 1990 E 2002	65
3.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
CAPÍTULO 4. OS “CONTRAMOVIMENTOS” DE UM MUNDO DO TRABALHO RECONFIGURADO: UMA ANÁLISE DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E INSTITUCIONAIS DA INFORMALIDADE NO BRASIL ENTRE 2003 E 2012	77
4.1. A ECONOMIA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI: A INFORMALIDADE COMO OBSTÁCULO AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO.....	78
4.2. ALTERAÇÕES INSTITUCIONAIS NO SÉCULO XXI: OS SINAIS CONTRADITÓRIOS DO ESTADO	82
4.3. O MERCADO DE TRABALHO DO BRASIL NO SÉCULO XXI: A DIMINUIÇÃO (INSUFICIENTE) DA INFORMALIDADE E SEUS DISTINTOS POR QUÊS.....	87
4.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	104
CONCLUSÃO	106
REFERÊNCIAS	111

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país com uma estrutura complexa, tanto nos obstáculos e desafios que apresenta para o seu crescimento e desenvolvimento quanto nas possíveis soluções para eles. Em seu mundo de trabalho essa realidade não é diferente, por apresentar inúmeras facetas. Ao examinar especificamente a questão do trabalho informal, observa-se que ao longo do tempo este tem sido um fenômeno sempre expressivo, sobretudo motivado pelo e resultante do contexto socioeconômico e político do país. Devido às idiosincrasias nacionais, desde o surgimento do mercado de trabalho esta situação persiste em diversos panoramas e com vários matizes, obstaculizando uma melhor *performance* global da economia brasileira e negando oportunidades de desenvolvimento individual e social ao longo do tempo. Portanto, e apesar de nos últimos anos ter havido avanços na redução da informalidade, é mister um maior esforço coordenado das instituições e da sociedade como um todo para que, de fato, ocorra seu recuo¹ efetivo e sustentável no país.

Para ter-se um panorama mais abrangente da gravidade do problema, em 2012, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/PNAD, 2015a), considerando que a população absoluta brasileira possuía aproximadamente 194 milhões de habitantes e uma população economicamente ativa (PEA) estimada em quase 97 milhões de pessoas, calculou-se que o grau de informalidade (GI) era de praticamente metade de todo o potencial de mão de obra com que podia contar o setor produtivo no país. Essa informação é emblemática e apesar ter ocorrido uma queda relativa do GI de 2000 para cá, o trabalho informal continua em um patamar bastante elevado, com que merecedor de especial atenção e ação.

Ademais, se por um lado, os dados referentes ao GI do Brasil indicam quedas anuais consecutivas em âmbito nacional, por outro, internacionalmente esta tendência é também observável. O que fica patente é a disparidade brasileira em relação ao resto do mundo, especialmente na comparação com as economias consideradas mais avançadas. Se o Brasil encontra-se em situação menos desfavorável nesse quesito em relação a alguns vizinhos da

¹ Cumpre frisar que será empregado ao longo do texto o termo recuo e congêneres ao invés de, por exemplo, eliminação, assumindo-se de antemão que, pelas próprias características e complexidades da informalidade, não é crível propor erradicá-la por completo.

América Latina para o ano de 2012, como no caso do México (53,7%) e da Argentina (49,7%), por exemplo, ainda há muito para progredir até chegar-se ao nível de países como a África do Sul (32,7%) ou o Chile (31,6%), sem falar nos países que apresentam GI abaixo dos 10%, tais como Áustria (9,6%), Noruega (7,9%) e Reino Unido (6,2%) (ver *International Labour Organization, ILO*, 2009). Além disso, estima-se que no ano de 2013 mais de 16% (cerca de R\$ 785 bilhões) de toda a produção de bens e serviços no país foram geradas pela economia informal, o equivalente a todo o produto interno bruto (PIB) real gerado pela Argentina no mesmo ano (IBRE-FGV/INSTITUTO ETCO, 2013).

No Brasil, conforme será exposto ao longo do texto, historicamente o problema de emprego foi acomodado no trabalho informal. Contudo, de 1980 em diante se imprimiu uma nova dinâmica institucional à economia e ao mercado de trabalho, com que o movimento tradicional de informalidade foi alimentado, em maior ou menor grau, pelo desemprego. Esse longo processo institucional converteu-se em maior precarização do trabalho e em novas dimensões da informalidade. Mesmo os avanços recentes foram insuficientes para sanar sua complexidade, heterogeneidade e fragmentação crescentes, tampouco para alterar substancialmente a estrutura ocupacional, que no país segue caracterizada pelo subemprego e precarização tanto do trabalho quanto da própria existência humana.

Diante do exposto, a pergunta para a qual será aventada uma resposta é a seguinte: considerando-se tanto às especificidades históricas de cada período quanto à assunção de que o GI no Brasil esteve sempre em patamares muito elevados, quais são os nexos de convergência que podem ser estabelecidos entre a economia brasileira, seus desdobramentos institucionais e a informalidade no mercado de trabalho brasileiro, no período compreendido entre 1980 e 2012?

Tendo essa questão como guia, o objetivo geral que se pretende atingir ao final dessa pesquisa será o de apresentar e analisar os principais fatores conjunturais e estruturais da informalidade observada no mercado de trabalho do Brasil no interregno 1980-2012, apresentando a dimensão desse problema e expondo suas raízes econômicas e institucionais, a fim de contribuir com novos elementos para o debate da informalidade em nível nacional.

A hipótese central dessa pesquisa é de que o elevado GI no Brasil persiste essencialmente – mesmo que com diferentes especificidades históricas – ao nível das mentalidades dos diversos agentes, isto é, antes de ter-se um mercado nacional de trabalho com um alto GI, tem-se uma

sociedade brasileira altamente informal. A instituição “trabalho informal” persiste como um hábito incrustado mesmo quando há mudanças de ordem socioeconômica, o que impede que grande parcela da população brasileira tenha acesso pleno ao trabalho formalizado e decente. Ainda que os dados estatísticos indiquem uma redução da informalidade no período recente, diminuí-la de modo consistente para patamares menores do que os historicamente verificados implica em considerar, para além dos aspectos econômicos e jurídicos, o arcabouço cultural, histórico, comportamental e os hábitos sociais incrustados que os condicionam e os orientam. Isto porque é esse o arcabouço que norteia o processo de desenvolvimento individual e social. Desta concepção é que emerge a principal contribuição deste estudo.

No que tange aos aspectos analíticos, esta dissertação de mestrado é fundamentada a partir das teorias desenvolvidas por autores com abordagens semelhantes entre si em termos socioeconômicos e políticos, quais sejam, Karl Paul Polanyi e Amartya Kumar Sen. Do primeiro autor, a obra nomeada “A grande transformação” ([1944], 2012) é apropriada ao enfoque proposto para a questão da informalidade, apresentando uma crítica à visão economista em geral e aos seus efeitos danosos ao tecido social. Por sua vez, as obras *senianas* intituladas “Desenvolvimento como liberdade” (1999), “Sobre ética e economia” (2005) e “A ideia de justiça” (2009) não só corroboram reciprocamente as teses de Polanyi, como acrescentam novos elementos à discussão, tais como a proposta de aproximar duas visões que aparentemente possuem irremediável antagonismo, a igualdade e a liberdade, via promoção da equidade e da justiça social.

Calcadas em questionamentos quanto ao funcionamento do sistema de livre mercado e aos seus efeitos deletérios para os indivíduos e para o desenvolvimento socioeconômico em geral, as pesquisas de Polanyi e Sen despontam como um instrumental teórico e metodológico cada vez mais empregado para interpretações de tais fenômenos, aplicável também às análises relacionadas às atividades laborais ditas informais. Vinculado aos seus escopos teóricos há um enfoque sistêmico e multidisciplinar que abarca os campos de estudo da Economia, das Ciências Sociais (Antropologia, Sociologia e Política), da História, do Direito e da Filosofia. Entende-se que esta é uma característica essencial constituinte também deste estudo.

Essa proposta de abordagem sistêmica e multidisciplinar considera as especificidades históricas de cada período e possibilita avaliar inúmeros aspectos relativos ao mercado de trabalho, especialmente o informal. Não obstante, a escolha de Polanyi e de Sen como

referências teóricas justifica-se pelo fato de o termo trabalho – enquanto atividade humana – assumir papel central na vida individual e social, cerne das teorias desenvolvidas pelos autores, admitindo-se que suas formulações a respeito do tema possuem estreitas afinidades teóricas com a maneira de conceber o tema por parte do autor dessa dissertação. O texto é entremeado, mesmo que em certos momentos por vias indiretas, pelas teorias desenvolvidas por Polanyi e Sen, interpretadas como artífices de uma vida livre e digna, além de apregoarem o “reincrustamento” da economia na sociedade e, por analogia, o “desincrustamento” da informalidade da sociedade brasileira.

A elaboração desta dissertação de mestrado, no que tange à metodologia a ser empregada, levando em consideração tanto a questão proposta quanto o contexto geral que abarca o assunto, é definida por um delineamento de caráter predominantemente qualitativo, caracterizando-a como uma pesquisa descritiva e analítica. Assim sendo, este estudo conta com informações e argumentações fundamentadas a partir de fontes correlatas ao tema em questão, almejando proporcionar uma visão distinta em relação às interpretações já existentes, na medida em que pretende aprofundar o estabelecimento de relações entre as diversas variáveis a serem descritas e analisadas. Afirma-se isso pelo fato de não ter sido encontrada nenhuma pesquisa que propusesse análise semelhante e/ou conjunta da economia brasileira, de seus desdobramentos institucionais e de suas inter-relações com o mercado de trabalho informal brasileiro em qualquer que fosse o recorte temporal de interesse. É nesse sentido que se pretende oferecer uma contribuição original.

Os elementos quantitativos deste estudo têm a finalidade de embasar a pesquisa desenvolvida. Cabe salientar que se busca transmitir juntamente aos fatos suscitados e aos dados estatísticos apresentados ao leitor os devidos esclarecimentos fundamentados pertinentes aos mesmos e não somente sua mera descrição.

Opera-se com o recorte temporal, abrangendo no segmento cronológico que se pretende focar o período compreendido entre 1980 e 2012. As justificativas para analisar com maior ênfase esse interregno perpassam pelas grandes transformações que o Brasil passou durante esses anos, tais como: as crises financeiras e do Estado, a redemocratização, a abertura econômica, a maior inserção internacional, entre outros. Estes fatores afetaram profundamente e de maneiras diversas o mundo do trabalho, consubstanciando-se o mesmo na sua configuração atual. Porém, essas transformações não reverberaram em queda efetiva do GI.

Atenta-se para o fato de que nesta pesquisa serão utilizadas apenas fontes secundárias, obtidas a partir das bibliografias que forem citadas, tabuladas para as finalidades específicas de cada tópico analisado, ou então extraídas diretamente da referência consultada. Todavia, cabe ressaltar que, pela própria natureza do tema proposto (informalidade do trabalho), se entende que tanto os critérios qualitativos quanto os critérios quantitativos adotados podem não ser suficientes para aferir e distinguir com exatidão o que é e qual é o “real grau de (in)formalidade”, o que exigirá uma conceituação prévia adequada dos termos chave referentes ao mundo do trabalho, com a finalidade de dar maior sustentação teórica à pesquisa e de situar o leitor acerca do assunto proposto.

Este estudo apresenta certas limitações que merecem destaque. Ao se optar por tratar da informalidade no Brasil como um todo, inviabilizou-se o detalhamento de algumas questões importantes que mereciam ser mais discutidas no corpo do texto. Aspectos relevantes para o estudo do tema, tais como gênero, cor/raça, faixa etária, escolaridade, questões migratórias e regionais aparecem apenas tangenciando alguns tópicos específicos. Por não ser diretamente parte integrante do escopo desse estudo, não serão abordadas mais detidamente, apesar da sua reconhecida relevância. De uma forma ou de outra, quando necessárias, sugestões de referências bibliográficas específicas serão feitas.

Através do prisma da Economia Social e do Trabalho, esta dissertação está dividida em quatro capítulos (fundamentados a partir das teorias desenvolvidas por Polanyi e Sen), além dessa introdução e da conclusão. No primeiro capítulo o foco inicial será organizar e expor alguns conceitos fundamentais sobre o mundo do trabalho, com os intuitos de melhor delimitar o assunto e situar o leitor sobre a informalidade, para em seguida ressaltar os aspectos institucionais que mais contribuem para a atual configuração do mercado de trabalho brasileiro, especificando-se o arranjo institucional trabalhista nacional e sua importância para a dinâmica do mercado de trabalho no país. Mais que nada, constitui-se em uma explanação sobre dimensões selecionadas do tema quanto à sua complexidade e de como ele é abordado.

O segundo capítulo apresenta e analisa a configuração que o mercado de trabalho assumiu na economia brasileira na década de 1980, com ênfase para o fenômeno da informalidade. Consta uma sucinta apreciação do período compreendido entre 1930 e 1980 no que diz respeito às principais modificações econômicas e institucionais que se consubstanciaram na configuração do mercado de trabalho do despontar dos anos 1980. Em seguida, é avaliada

como as modificações econômicas e nas instituições que regeram o funcionamento do mercado de trabalho nos anos oitenta impactaram o trabalho informal do país à época.

No terceiro capítulo discorre-se sobre o processo de abertura econômica do Brasil no interregno 1990/2002. Será explicitado como as políticas econômicas de ajustes estruturais aplicadas à economia brasileira nesse período pautaram-se primordialmente pelos princípios da economia de mercado, demonstrado como a justaposição de acontecimentos econômicos desencadeou uma série de inflexões estruturais que impactaram significativamente a dinâmica institucional trabalhista do país e exposto como a desregulamentação econômica e institucional resultou em maior instabilidade social e laboral, expressas pelo aumento crescente do GI.

O quarto capítulo versa sobre os nexos de convergência entre a economia brasileira, as instituições trabalhistas e o mercado de trabalho brasileiro entre 2003 e 2012. Discorre-se sobre o comportamento da economia brasileira e de como a informalidade consiste em um entrave às liberdades substantivas e ao desenvolvimento socioeconômico, expõem-se os sinais ambíguos provindos das alterações das relações trabalhistas no período, além de estabelecerem-se relações entre o mercado nacional de trabalho, a raiz institucional da informalidade no país e os desafios que a sociedade brasileira terá de enfrentar caso ambicione reduzi-la de maneira efetiva e sustentável.

Por fim, na conclusão dessa dissertação de mestrado constam as principais inferências relativas ao estudo, bem como sugestões de possíveis desdobramentos que favoreçam futuramente outros enfoques e outras pesquisas da temática em pauta.

CAPÍTULO 1. CONCEITOS RELATIVOS AO TRABALHO INFORMAL E PRINCIPAIS ASPECTOS INSTITUCIONAIS DA INFORMALIDADE NO BRASIL

O objetivo desse capítulo é apresentar alguns insumos teóricos que permitam uma compreensão abrangente da questão da informalidade no âmbito do mercado de trabalho brasileiro. Sua dinâmica será importante para comportar um eixo entre a discussão sobre o tema na literatura econômica e o arranjo institucional existente no Brasil.

Para tanto, em um primeiro momento, delinear-se-á, por meio da revisão teórica das discussões internacionais e nacionais de diferentes instituições e autores, os conceitos-chave na constituição deste estudo: setor informal, economia informal e trabalho decente. Na sequência, serão ressaltados os aspectos institucionais que mais contribuem para a atual configuração do mercado de trabalho brasileiro, em que será especificado o arranjo institucional trabalhista nacional e sua importância para a dinâmica do mercado de trabalho no país. Isso fundamentado a partir da teoria desenvolvida por Polanyi e Sen.

Cabe ressaltar que não se trata propriamente de um resgate histórico da informalidade do trabalho no Brasil, mas de uma explanação sobre dimensões selecionadas do tema quanto à sua complexidade e de como ele é abordado. Parte-se de uma perspectiva macro em relação ao assunto, mas que gradativamente aproxima-se de uma olhar micro, de modo que o levantamento teórico possa convergir com os elementos que serão abordados nos capítulos seguintes.

1.1. CONCEITOS RELATIVOS AO TRABALHO INFORMAL

1.1.1. Definições internacionais essenciais no âmbito do trabalho informal

A expressão “economia informal” foi idealizada pelo antropólogo econômico Keith Hart, em um estudo sobre Gana, no ano de 1973. Sua pesquisa aponta uma abordagem alternativa para o trabalho informal, à época: *“inflation, inadequate wages, and an increasing surplus to the requirements of the urban labour market have led to a high degree of informality in the income-generating activities”* (HART, 1973, p. 61). Para Machado da Silva (2003), esta ainda incompleta descrição da informalidade pode ser considerada como um “quase conceito”, de significativa robustez analítica, residindo o seu peso no potencial mediador entre a intervenção prática e a reflexão acadêmica².

No início da década de 1970, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) iniciou a elaboração das primeiras pesquisas mais específicas e fundamentadas a respeito da informalidade³, em um estudo sobre o Quênia, chamado de *“Employment, income and equality”*, em que afirma que seu crescimento à época estava se tornando *“chronic and intractable in nearly every developing country”* e, ainda, que *“part of the difficulty is structural, in the sense that many of these employment problems will not be cured simply by accelerating the rate of growth”* (ILO, p. XI, 1972). Vale salientar que este estudo viabilizou-se por intermédio inicial da própria OIT, em 1969, com o Programa Mundial de Emprego. Este buscava analisar os efeitos do crescimento acelerado das nações retardatárias sobre o desenvolvimento. Similarmente ocorreu nesse mesmo ano com o surgimento do Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe (PREALC/OIT), com a intenção de pesquisar a situação particular da América Latina nessa mesma dinâmica, aliada à análise específica das atividades não organizadas, seja em suas relações capital-trabalho, seja juridicamente (TOKMAN e SOUZA, 1976).

² Ramos (2007) tem interpretação distinta em relação à Machado da Silva (2003). Ele entende que o termo “economia informal” originalmente era desprovido de maior pretensão conceitual e buscava dirigir-se a certas atividades de nações pobres ou em desenvolvimento que não dispunham do sistema de trabalho das economias centrais, meramente representando um subconjunto econômico que requeria uma categorização específica.

³ A OIT é uma agência multilateral atualmente vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em 1919 (instituída, à época, como uma agência da Liga das Nações), especializada nas questões do trabalho. Importante esclarecer que desde sua concepção, ela tem como foco a promoção de condições adequadas de trabalho que não violem os direitos fundamentais dos cidadãos. Apesar de a expressão setor informal constar textualmente nos documentos da OIT apenas em 1972, a organização abordou o tema da informalidade muito antes disso, como no caso da Conferência sobre o Trabalho Forçado, em 1930 (ILO, 2002).

Desde então, muito se tem discutido sobre os conceitos mais importantes em relação à informalidade, encarada como um fenômeno global. Coexistem várias divergências e ambiguidades sobre quais seriam as melhores expressões para delimitar o tema em questão. Não há um consenso em torno do assunto e disso decorre que uma das características mais marcantes da literatura relativa à informalidade no mercado de trabalho é a grande variedade de definições utilizadas tanto em trabalhos teóricos quanto empíricos. Em razão dessa dificuldade, essa literatura é de maneira geral bastante dispersa e apresenta pouca organicidade. Dessa forma, pode-se afirmar que desde o início das pesquisas internacionais sobre o trabalho informal, inexistia consenso ou um arcabouço teórico estabelecido no que se refere aos termos mais adequados e que permitissem dar conta do tema (ULYSSEA, 2006).

Na referida pesquisa que abordou a questão do trabalho no Quênia, consta uma caracterização preliminar da informalidade. Nesta, a OIT ressaltou que as atividades informais estavam presentes também em ocupações específicas, nas atividades econômicas de maior vulto e não somente nas regiões periféricas urbanas. Destaca, outrossim, o fato de que as atividades informais englobavam o modo de se fazer as coisas, além de já nesse período considerar que as *“informal-sector activities are largely ignored, rarely supported, often regulated and sometimes actively discouraged by the Government”* (ILO, 1972, p. 6).

Todavia, mesmo atualmente não existe homogeneidade quanto aos termos mais adequados para tratar do tema. De acordo com Krein e Proni (2010), há considerável desarmonia na utilização da expressão “economia informal”, apesar do reconhecimento geral no que tange a sua crescente expansão enquanto atividade. Para eles, a informalidade guarda certas características em comum, como, por exemplo, nos casos em que os rendimentos são irregulares e baixos, em que há riscos para a segurança e a saúde, com extensas jornadas de trabalho, obstáculos para o acesso a financiamentos e para o exercício legal da atividade. Tudo isso se torna mais grave uma vez que se leva em conta o inexpressivo reconhecimento pelas instituições do governo, imprecisão de sua mensuração nas estatísticas oficiais, além de não serem adequadamente amparados pelo sistema de seguridade social e pela legislação trabalhista.

Contudo, em 1993, a *15th International Conference of Labour Statisticians (ICLS)* assumiu uma definição oficial para o setor informal, posteriormente adotada internacionalmente pelo *System of National Accounts (SNA, 1993)*. Isto foi essencial para abrir caminho para que o

setor informal pudesse aparecer de maneira independente na contabilidade nacional, permitindo alguma aproximação da sua quantificação de maneira menos heterogênea. Nesse sentido, o setor informal passou a ser definido com base nas características das unidades produtivas (empresas) ao invés das características dos indivíduos envolvidos com essas atividades. Na *15th ICLS* o setor informal foi caracterizado como

units engaged in the production of goods or services with the primary objective of generating employment and incomes to the persons concerned. These units typically operate at a low level of organisation, with little or no division between labour and capital as factors of production and on a small scale. Labour relations - where they exist - are based mostly on casual employment, kinship or personal and social relations rather than contractual arrangements with formal guarantees⁴ (ILO, 1993, não paginado).

A adoção desse conceito de “setor informal” não aplacaria as controvérsias em relação a sua definição, antes pelo contrário. Uma nova história se iniciou, com novas discussões. Em parte isto se deveu às diferenças entre os países objetos de análise, mas também pelo caráter multifacetado do próprio setor informal nestes países (BARBOSA, 2009). Nesse sentido, a OIT tem reiterado a concepção do setor informal a partir da existência de distintas unidades produtivas. Conforme Hussmanns (1998), o setor informal deve ser definido com base nas peculiaridades do processo produtivo empresarial e não a partir dos trabalhos exercidos individualmente. Assim sendo, na 90ª Conferência Internacional do Trabalho a OIT (ILO, 2002, não paginado) distingue o que é setor informal do que é economia informal da seguinte forma:

consisting of jobs in enterprises classified to the informal sector as well as certain situations elsewhere that were considered to represent informal jobs because they were not subject to standard labour legislation, taxation, social protection or entitlement to certain employment benefits or represent own-account workers producing goods for own final use by their households.

Acolhendo essa definição de economia informal, Feijó *et al* (2009) complementam-na enfatizando que nesta situação tanto os trabalhadores quanto os empregadores têm como característica comum o fato de serem altamente vulneráveis, dentre outras, do ponto de vista legal. Corroborando nesse sentido, Krein e Proni (2010) salientam que, a despeito dessas diferenças nas definições, há um claro ponto de contato entre os termos setor informal e economia informal: a constatação de que ambos dizem respeito às atividades que não atendem

⁴ O seu inverso é o circuito com uma produção voltada ao mercado capitalista moderno, de grandes investimentos e lugar de utilização da mão de obra assalariada, treinada tecnicamente para o trabalho organizado (GONÇALVES, 2002).

as regulamentações jurídicas e/ou estão desamparadas pelas instituições públicas de seguridade social.

É importante deixar claro que existe também uma literatura que distingue, de modo diametralmente oposto, o trabalho precário⁵ do trabalho decente (*decent work*), a partir de documento elaborado pela OIT na 90ª Conferência Internacional do Trabalho (*ILO*, 2002, não paginado), que o define expressamente como o eixo central para onde convergem os quatro objetivos estratégicos da instituição:

- i) *promote and realize standards and fundamental principles and rights at work;*
- ii) *create greater opportunities for women and men to decent employment and income;*
- iii) *enhance the coverage and effectiveness of social protection for all;*
- iv) *strengthen tripartism and social dialogue.*

Nota-se assim que, de acordo com a OIT (2003, 2006), além de produtivo, o trabalho deve ser decente, entendido como produtivo e de qualidade. O trabalho decente deve assegurar a dignidade dos trabalhadores (direitos de cidadania), mesmo quando praticado na economia informal. Percebe-se que o debate, assim, transcende a esfera da condenação ou aprovação da informalidade, passando, então, a analisar a relação entre a economia informal e o trabalho decente (KREIN e PRONI, 2010). Essa concepção deve ser compreendida de várias formas: com liberdade e igualdade de oportunidades, com proteção contra doenças do trabalho, acidentes e outros componentes da proteção social, sem trabalho forçado ou de crianças, e com direitos de organização e de negociação para possibilitar condições razoáveis de trabalho e remuneração.

Essa interpretação vai de encontro à análise de Sen, que enfatiza a importância da participação da sociedade civil. Para ele, seja ou não trabalhador, a liberdade política ampla deve ser a tônica, em que é importante ao indivíduo ter garantido seus “direitos a ter direitos”, permitindo uma habilitação qualificada no sistema produtivo. Essa é uma perspectiva de transformação social que busca evitar e eliminar as barreiras que impedem que os indivíduos tenham acesso ao que eles considerem importante para suas vidas. O autor defende a tese de que o atraso econômico deve-se predominantemente à privação de liberdade, causada por

⁵ Trabalho precário: trabalho incerto, imprevisível, e no qual os riscos empregatícios são assumidos principalmente pelo trabalhador, e não pelos seus empregadores ou pelo governo. O conceito aplica-se a situações susceptíveis de reduzir a segurança social e a estabilidade econômica dos trabalhadores (KALLEBERG, 2009).

limitações impostas aos indivíduos no que tange às restrições e impedimentos da melhoria da qualidade de vida e das condições sociais. Dito de outra maneira, a ampliação das liberdades necessita (e, geralmente, é associada) do aumento de renda, a ampliação dos direitos trabalhistas e da previdência social, aos acessos básicos a uma vida digna, entre outros (SEN, 1999). Senão, veja-se:

o fato é que essas liberdades e direitos *também* contribuem muito eficazmente para o progresso econômico [...]. Mas, embora a relação causal seja de fato significativa, a justificação das liberdades e direitos estabelecida por essa ligação causal é adicional ao papel diretamente constitutivo dessas liberdades no desenvolvimento (SEN, 1999, p. 20).

Cumprido frisar que Polanyi tem uma percepção de liberdade similar a de Sen (*ceteris paribus*), pois diz que a liberdade pessoal

existirá na medida em que criarmos deliberadamente salvaguardas para a sua manutenção, e até para a sua ampliação. Numa sociedade estabelecida, o direito à não-conformidade deve ser protegido institucionalmente. O indivíduo deve ser livre para seguir a sua consciência, sem recluir os poderes incumbidos das tarefas administrativas em algumas áreas da vida social (POLANYI, p. 296).

Geralmente, as piores condições de trabalho são entendidas como as atividades laborais exclusivas do setor informal, estabelecendo-se uma equivocada relação direta entre estas e o trabalho precário (ILO, 1998, 2002). Todavia, o trabalho decente não necessariamente ocorre no setor formal, uma vez que não raro este não atende aos pré-requisitos descritos pela OIT (SABOIA e SABOIA, 2004). Logo, uma vez que se assume que nem a economia formal nem a informal podem assegurar um trabalho decente por si só, garanti-lo é o objetivo máximo da entidade, entendendo que essa é uma resposta satisfatória às novas dinâmicas globais do mundo do trabalho (OIT, 2008).

Internacionalmente, outras instituições se dedicam ao estudo da informalidade, tais como o *World Bank*, o *Human Rights Council (HRC)* e inúmeras esferas da sociedade civil. O primeiro se dedica a pesquisar os diversos fatores que estão relacionados à economia informal, como a corrupção, por exemplo (WORLD BANK, 1999, 2012). O segundo busca erradicar o trabalho informal nas populações vulneráveis e especialmente combater a ocorrência de trabalho infantil (HRC, 2010, 2012). A última diz respeito aos programas de apoio aos trabalhadores da economia informal e a fiscalização de grandes empresas (ILO, 2002; VIEIRA, 2006). De um modo geral, tais instituições analisam as causas e efeitos da

informalidade e a partir disso propõem soluções para questões específicas relativas ao assunto, sem apego a uma tipologia conceitual específica da informalidade *per se*.

Em conformidade com o exposto até aqui, fica evidente o quão complexo é definir os conceitos considerados chaves à compreensão do mundo do trabalho, especialmente o informal, na medida em que eles têm características comumente abstratas e correlatas. Contudo, é necessário distingui-los claramente entre si, no sentido de estabelecer cada um individualmente, para que seja possível discernir a qual conceito se está fazendo referência no decorrer deste estudo. Na subseção seguinte se pretende aprofundar essa discussão, especificamente no que diz respeito ao caso do Brasil.

1.1.2. Contrapontos do Brasil às definições internacionais relativas à informalidade

A OIT tem o Brasil como um de seus membros fundadores, o que implica ao país manter-se alinhado com as diretrizes gerais e ratificar um grande número de convenções e recomendações dessa organização internacional⁶. De forma análoga, o mesmo ocorre em relação ao *World Bank* e ao *HRC*. Contudo, devido às idiossincrasias socioeconômicas e políticas do contexto nacional, as instituições e os pesquisadores do país têm adaptado e desenvolvido uma análise própria do mercado nacional de trabalho e, em particular, da informalidade.

Assim sendo, reforçando existirem múltiplas leituras possíveis em relação ao mundo do trabalho, Barbosa (2009) esclarece que o mercado de trabalho é um campo de estudo em que se deve atentar para as diferentes realidades dos países. Isto demanda uma reconversão teórica e uma adaptação na sua aplicação em cada caso específico. Noronha (2003) indica a necessidade de abordar o trabalho informal considerando a conjuntura específica de cada período e território, uma vez que a concepção de informalidade está diretamente relacionada com a configuração do contrato formal em vigor em cada região, categoria profissional e setor. Neste quesito é indispensável respeitar as especificidades do mercado de trabalho

⁶ De acordo com material disponibilizado pela OIT, até 2013 o Brasil havia ratificado 78 das 189 convenções propostas pela instituição. Ver OIT (2015).

brasileiro. Assim, Noronha (2003, p. 117) propõe uma diferenciação entre as expressões “economia informal” e “trabalho informal”⁷, afirmando que

ao considerarmos apenas a “informalidade” do trabalho evitamos a complexidade da economia “informal” em geral. As interdependências entre economia e trabalho “informal” não justificam tratá-las como um mesmo fenômeno. A economia “informal” (não legal, isto é, não registrada como atividade econômica) só pode criar empregos “informais”, mas a economia formal frequentemente abre postos de trabalho “informais” – empresas formais (registradas e pagadoras de impostos) frequentemente contratam todos ou parcela de seus trabalhadores sem registrá-los em carteira.

Destarte, no que se refere ao uso da expressão “setor informal”, Cacciamali (2000) assevera que é imperioso observar primeiramente a existência de distintos marcos teóricos, ainda que de um modo geral todos considerem que os indivíduos que a ela pertencem são de um mesmo grupo, podendo ser categorizados apenas quanto as suas distintas inserções nesse ambiente. Nesse sentido, a autora aponta dois marcos teóricos que, na sua visão, têm maior relevância.

O primeiro, verificado nos estudos de Castiglia *et al* (1995), entende que existe uma dualidade⁸ no processo de produção, com o setor informal caracterizado por empreendimentos organizacionalmente incipientes, formados na sua maioria por trabalhadores pouco qualificados que deles provêm seu sustento. Sob o argumento de poder competir em condição de maior igualdade com empresas que apresentem um nível tecnológico e/ou de capital mais avançado, proprietários e trabalhadores, muitas vezes, sub-remuneram suas rendas. É por conta da ação de um mercado de capitais imperfeito que é estabelecida a dualidade, uma vez que as empresas de menor porte geralmente não têm acesso a esse tipo de financiamento, com que ficam impedidas de investir em novas tecnologias. Ocorre uma segmentação ocasionada pelas dificuldades em transpor essas restrições e passar a constituir-se como empresa formal. Com um viés microeconômico, assume que o problema central da informalidade é a escassez de capital, que leva a utilização de tecnologia obsoleta, em uma lógica de mercado igual para todas as empresas (CACCIAMALI, 2000).

Lira (2006) – além da própria Cacciamali – põe em xeque essa concepção dualista, na medida em que contemporaneamente cada vez mais as atividades formais e informais estão se inter-

⁷ Noronha (2003, p. 119) adverte também que os conceitos adotados pela OIT são esforços “de criar conceitos capazes de incluir as ‘informalidades’ dos vários países”.

⁸ O termo remete ao entendimento de que o desenvolvimento econômico seja uma transição de uma economia-sociedade tradicional (rural e atrasada) para uma economia-sociedade moderna (urbana e industrial), em que ambas coexistem no processo até que ao final reste apenas a última. Ver Lewis (1954).

relacionando, com a informalidade apresentando-se heterogênea, trabalhadores possuindo qualificações variadas e também diferentes formas de organização da produção, expandindo-se ou retraindo-se de acordo com a dinâmica econômica em um dado momento. Nas palavras de Cacciamali (2007, p. 147), “o setor informal e o setor formal são gerados simultaneamente pelo avanço da produção capitalista, e o setor informal pode coexistir com um mercado de trabalho formal em equilíbrio”.

Agregando aos estudos das autoras, Antunes destaca as características da informalidade existente no Brasil atual. Segundo o autor (2009, p. 252),

em plena era da informatização do trabalho, do mundo maquinal e digital, estamos conhecendo a época da informalização do trabalho, dos terceirizados, dos precarizados, dos subcontratados, dos flexibilizados, dos trabalhadores em tempo parcial, do subproletariado. Se, no passado recente, apenas marginalmente a classe trabalhadora apresentava níveis de informalidade no Brasil, hoje mais de 50% dela encontra-se nessa condição (aqui, a informalidade é concebida em sentido amplo), desprovida de direitos, fora da rede de proteção social e sem carteira de trabalho. Desemprego ampliado, precarização exacerbada, rebaixamento salarial acentuado, perda crescente de direitos, esse é o desenho mais frequente da classe trabalhadora.

Com base em Gerry (1978) e Moser (1978, 1984), o segundo marco teórico evocado por Cacciamali parte de uma perspectiva histórica recente e refere-se às mudanças estruturais e da subordinação do setor informal frente ao capital. Analisando de um ponto de vista expandido, no que diz respeito à acumulação capitalista em um ambiente cada vez mais globalizado, nota-se uma crescente sujeição a essa dinâmica nos âmbitos nacionais e regionais. Essa subordinação se manifesta com maior ênfase nas novas modalidades ou em novos arranjos produtivos e de seus impactos sobre os interesses dos trabalhadores. De cunho macroeconômico, esta concepção de informalidade admite a possibilidade de que o trabalhador informal não se pautem pela lógica do lucro, mas sim pela da sobrevivência (CACCIAMALI, 2000). Lira (2006) acrescenta outro fator inerente a esse contexto, qual seja, a expansão da financeirização da economia internacional, que pode desencadear um ambiente de maior incerteza⁹ nos mercados e instabilidades socioeconômicas, impactando o mercado de trabalho.

⁹ “*Uncertainty (or unsureness) is a deep property of decentralized systems in which a myriad of independent agents make decisions whose impacts are aggregated into outcomes that emerge over a range of tomorrows*” (MINSKY, 1996, p. 360).

No que se refere às relações entre a economia brasileira e o mercado nacional de trabalho desde seu surgimento, observa-se que uma série de eventos influenciou diretamente na trajetória da informalidade no país. Entretanto, pode-se afirmar também que a informalidade no Brasil distinguiu-se ao longo do tempo em função de diversas especificidades históricas e institucionais, resultando no que Hodgson (2007, p. 122) denomina como “*the problem of historical specificity*”, a saber:

*It first acknowledges the fact that there are different types of socio-economic system, in historical time and geographic space. The **problem of historical specificity** addresses the limits of explanatory unification in social science: substantially different socio-economic phenomena may require theories that are in some respects different. If different socio-economic systems have features in common then, to some extent, the different theories required to analyse different systems might reasonably share some common characteristics. But sometimes there will be important differences as well. Concepts and theoretical frameworks appropriate for one real object may not be best suited for another. The problem of historical specificity starts from a recognition of significant underlying differences between different objects of analysis. **One theory may not fit all** (grifos meus).*

Sua tese é de que as causas de determinado fenômeno são localizadas no tempo e evoluem historicamente com a sociedade, seus hábitos¹⁰, sua cultura e suas instituições (à la Polanyi e Sen). Por essa razão, a história não se repete, e por isso os fenômenos econômicos – e da informalidade no mercado de trabalho – vão assumindo nuances e características peculiares dependendo do momento histórico em que acontecem (HODGSON, 2002, 2007; SALLES, 2007, 2013).

Já na abordagem “legalista” de Pinheiro e Miranda (2000), tomando por base a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), os autores defendem que esta tem sido discutida sob distintos olhares, ao sabor das escolas de pensamento e das linhas de pesquisa. O enfoque sob a ótica do mercado de trabalho compreende os trabalhadores formais que atuam sob as determinações da legislação trabalhista (amparados pela Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88) e pela CLT, portanto) e o outro diz respeito aos trabalhadores informais, incluindo os autônomos e os trabalhadores por conta própria (em desacordo com a CF/88 e/ou com a CLT). Pinheiro e Miranda (2000) afirmam ainda que outra abordagem desenvolve estudos sobre a

¹⁰ De forma genérica, pode-se dizer que as instituições são a concretização dos hábitos mentais originados dos instintos dos agentes de determinada sociedade. De acordo com Veblen (1898, p. 391), hábitos podem ser entendidos como tendências para comportar-se de certa maneira em determinados contextos (*habitual methods of procedure*). Portanto, na ausência de certas circunstâncias, os indivíduos não atuarão em função de determinado hábito, o que não significa que este impulso não exista. Para Hodgson (2006, p. 7), “*concordant habits are laid down among the population, leading to congruent purposes and beliefs*”.

informalidade alicerçada pela concepção de que uma atividade econômica deve ser caracterizada como informal quando não se encontra juridicamente instituída frente ao Estado de direito, sem nenhum registro junto ao aparelho estatal (Junta Comercial, Receitas Federal, Estadual e Municipal); é o caso dos enfoques da segmentação do mercado de trabalho¹¹ ou da escolha racional *à la* escola neoclássica¹².

Essa modificação do ordenamento jurídico, não raro, é expressa no descumprimento das normas fiscais, trabalhistas ou previdenciárias. Braga (2006, p. 7) apresenta uma definição da ocupação na economia informal com base no enfoque legalista:

A economia informal corresponderia a atividades na qual a ausência de regulamentação governamental constituiria um dos aspectos mais importantes de identificação, e a inexistência de carteira de trabalho assinada ou contribuição para o instituto de previdência social seria o elemento identificador da ocupação informal.

Esta abordagem da economia informal busca apresentá-la como algo ligado à clandestinidade do emprego e a tentativa de burlar a legislação trabalhista. “Esta atitude seria uma tentativa de obter uma alternativa (mesmo que não seja na esfera legal) para a manutenção e a ampliação da valorização do capital” (SANCHES, 2008, p. 14).

Segundo Pamplona (2001), neste enfoque a economia informal também é chamada de economia subterrânea e é constituída de um conjunto de atividades econômicas não registradas, e não declaradas ao Estado, extralegais, porém socialmente lícitas. Neste caso estão excluídas atividades como: prostituição, tráfico de drogas, venda de artigos roubados, extorsão, etc.

Para Malaguti (2000), o conceito de informalidade é ainda mais abrangente que todos os anteriores, englobando também situações que não podem ser corretamente captadas através de conceitos fechados ou setoriais. Para analisar a informalidade, é preciso criar novos instrumentos teóricos que permitam observar a nova configuração do trabalho, de suas formas

¹¹ Teoricamente, esses autores argumentam que há duas variantes básicas de segmentação no mercado de trabalho: a primeira resultante das diferenças tecnológicas e/ou de poder de mercado entre as firmas (descrita anteriormente, com base em Cacciamali (2000)); a segunda institucional, resultante da legislação trabalhista e/ou da presença de sindicatos. Ver De Soto (1989); Barros, Reis e Rodriguez (1990); Barros (1993).

¹² Entendem a informalidade como uma escolha, uma maneira, como outras, de inserção no mercado de trabalho. Justificam que a flexibilidade do setor informal lhe torna atrativo, com que características não observáveis poderiam delimitar essa escolha. Ver Rauch (1991), Levenson e Maloney (1998) e Ramos (2007).

de reprodução, de sua lógica e das redes sociais construídas, além das relações dessas com o capital.

Por exemplo, explica Malaguti (2000), o uso do critério da legalidade de forma unilateral tende a tornar praticamente equivalentes o setor informal e as formas de assalariamento ilegais. Isto porque possibilita que a separação entre formal e informal seja observada pela posse ou não de carteira de trabalho assinada, pela existência ou não de contratos de terceirização ou de franquia, entre outros parâmetros análogos. Contudo, tais dados geralmente não são analisados a partir de uma perspectiva histórica e nem avaliados em seu conteúdo específico frente a uma dada conjuntura, podendo burlar as ilegalidades e a precarização das relações de emprego que crescem em instituições e empresas formais “acima de qualquer suspeita”.

Além disso, Cacciamali (2000), Malaguti (2000) e Tavares (2004) questionam o fato da informalidade do trabalho cada vez mais ocorrer sob o discurso da emancipação do trabalhador, com contornos de escolha autônoma de trabalho, vinculada mormente aos microempreendimentos. Nesse sentido, os autores defendem que não raro o auto-emprego é uma estratégia de reingresso no mercado de trabalho para aqueles com dificuldades de reinserção pelas vias formais, passando a desempenhar atividades de baixa produtividade em que geralmente não há concorrência efetiva de empresas capitalistas. Lira (2006) alerta para o fato de que esse contexto faz com que parte da informalidade hoje existente (mas não captada, o “informal invisível”) deve-se em boa medida à configuração da economia formal moderna, por exemplo, na subcontratação de pequenas empresas terceirizadas de bens e serviços por companhias de grande porte.

Diante do exposto, fica evidente a dificuldade em se estabelecer conceitos definitivos acerca da informalidade do trabalho. Essa pesquisa adota as definições de setor informal, economia informal e trabalho decente tal qual estabelecidas pela OIT, observadas dentro do arcabouço institucional do Brasil, considerando, portanto, o contexto existente no país diante das novas configurações do mundo do trabalho. Essa assunção vai de encontro dos estudos desenvolvidos por Polanyi e Sen, na medida em que ambos prescrevem um enfoque multidisciplinar convergente a essa interpretação diante das questões de orientação socioeconômicas.

Há correlação entre a visão dos diversos autores e instituições que lidam diretamente com o tema e a abordagem teórica proposta por Polanyi e Sen. Isto quanto às interpretações sobre o mundo do trabalho – especialmente o de natureza informal –, a importância da sociedade e de suas instituições para o desenvolvimento socioeconômico, da liberdade e da igualdade de oportunidades, da proteção do tecido social e da garantia dos direitos individuais e coletivos do trabalho. O trabalho, além de assegurar a vida material, tem fundamental relevância para a autonomia dos indivíduos, a construção da identidade e o reconhecimento social. Há concordância, portanto, quanto à necessidade de que a sociedade e suas instituições sejam elementos ativos. Ao indivíduo deve-se oportunizar que desfrute de toda a liberdade possível, ora seja, a delimitada pelas relações sociais.

Polanyi salienta que das mudanças sociais e institucionais resultantes do surgimento da economia de mercado e da estrutura capitalista derivaram de profundas alterações na organização produtiva, especialmente a do trabalho¹³, com que o livre funcionamento do mercado no capitalismo pode levar a rupturas no tecido social. Para o autor, “as origens da catástrofe residem no empenho utópico do liberalismo econômico em erguer um sistema de mercado autorregulado, uma instituição que não poderia existir sem aniquilar a substância humana e natural da sociedade” (POLANYI, 2012, p. 46).

Observa-se que o foco da sua crítica incisiva é o sistema de mercado autorregulado. Polanyi considera os mercados instituições importantes, aceitando que as sociedades complexas não podem prescindir deles. Entretanto, o autor faz uma diferenciação entre o sistema de mercado e os mercados. O ponto crítico para Polanyi era que o sistema de mercado se sobrepõe à sociedade, alicerçado apenas pela lei da oferta e da procura. Cabe salientar que o autor era contrário à opinião de que apenas o Estado deveria ter a prerrogativa de regular a economia, pois para ele os problemas econômicos tinham uma raiz social e não política. Assim, deveriam ser resolvidos via transformação social e cultural. O poder estatal, sozinho, não era capaz de solucioná-los (POLANYI, 1957, 1977a, 1977b, 2012).

¹³ Para Polanyi (2012, p. 192), “trabalho e terra nada mais são que os seres humanos nos quais consistem todas as sociedades e o ambiente natural no qual elas existem”, e, ainda, o “trabalho é apenas outro nome para a atividade humana que acompanha a própria vida”.

Por sua vez, na obra “Desenvolvimento como liberdade”, Sen (1999), enfatiza que uma das alterações institucionais¹⁴ mais significativas para o desenvolvimento dos países nessa transição foi a introdução do sistema de trabalho livre por meio de contrato. Assim sendo, Sen prescreve que as capacitações¹⁵ das pessoas devem ser equiparadas, o que deve ser entendido como proporcionar condições que favoreçam aos indivíduos conseguirem atingir seus objetivos essenciais. Sen deixa clara a base que embasa sua interpretação: o reconhecimento da potencialidade de uma liberdade positiva.

A expansão da liberdade é vista, por essa abordagem, como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais [...] é *constitutiva* do desenvolvimento (SEN, 1999, p. 10).

Entre as liberdades substanciais, o autor destaca as capacidades de se impedir a desnutrição, a fome, a mortalidade precoce e as liberdades relativas ao acesso à educação/cultura ou à participação ativa da vida política na sociedade. Para isso, o desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: i) pobreza e tirania; ii) carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática; iii) negligência dos serviços públicos; iv) intolerância ou interferência excessiva de Estados opressivos (SEN, 1999).

Outro aspecto sobre o qual Sen se debruça é a questão da relação (ou separação) entre economia e ética (filosofia moral), basilar na formulação de sua teoria, por permitir a incorporação da questão da justiça à discussão sobre o desenvolvimento. Resumidamente, o autor explicita que a teoria econômica convencional – tanto a normativa quanto a preditiva – empobreceu seu próprio *approach* ao rejeitar uma miríade de considerações morais que determinam os comportamentos humanos, inclusive os econômicos, e focou tão somente as motivações ditadas pelo autointeresse (SEN, 2005, 2009). Portanto, ele – tal qual Polanyi – é um crítico do “Teorema Fundamental da Economia do Bem-Estar”, que relaciona os resultados do equilíbrio de mercado em concorrência perfeita com a otimalidade de Pareto” (SEN, 2005, p. 50). Senão, veja-se:

¹⁴ No que se refere aos posicionamentos sobre questões relativas às instituições, as obras de Polanyi e de Sen denotam afinidades importantes com a abordagem da escola de pensamento econômico denominada de “Velho Institucionalista”.

¹⁵ Sen defende que as capacitações de uma pessoa refletem as inúmeras combinações de “funcionamentos” – estados e atividades que as pessoas valorizam em suas vidas – a que ela pode chegar. A capacitação reflete a liberdade individual da escolha por um modo de viver. Capacidade pessoal é equivalente à liberdade pessoal, sendo um conceito que se define pela noção de potencialidade (SEN, 1999).

ideias sobre a resposta dos trabalhadores a incentivos salariais são introduzidas na análise da economia do bem-estar sobre, digamos, política salarial ou tributação ótima, mas não se admite que ideias da economia do bem-estar afetem o comportamento dos trabalhadores e, com isso, influenciem o próprio problema do incentivo. A economia do bem-estar tem sido uma espécie de equivalente econômico do “buraco negro” – ali as coisas podem entrar, mas de lá nada pode escapar (SEN, 2005, p. 45).

Assim, é possível estabelecer uma relação entre as teses de Sen e Polanyi e delas com os autores e instituições que lidam diretamente com o tema da informalidade, qual seja, uma interpretação em comum a respeito da sociedade, que “tem que ser modelada de maneira tal a permitir que o sistema funcione de acordo com as suas próprias leis. [...] uma economia de mercado só pode funcionar numa sociedade de mercado” (POLANYI, 2012, p. 77).

1.2. PRINCIPAIS ASPECTOS INSTITUCIONAIS DO MERCADO DE TRABALHO DO BRASIL

1.2.1. O arranjo institucional trabalhista brasileiro e sua importância para a dinâmica geral do mercado nacional de trabalho (1980-2012)

De acordo AMADEO (2006), o mercado de trabalho tem duas características distintas em relação ao sistema de mercado convencional. São elas: i) a mercadoria – força de trabalho – não é entregue instantaneamente, mas ao longo do tempo; ii) o trabalhador conhece melhor sua capacidade de trabalho do que seus potenciais empregadores. Assim sendo, existem basicamente três determinantes para o mercado de trabalho em geral, além da incerteza, intrínseca ao sistema. A primeira diz respeito à conjuntura macroeconômica, que interfere diretamente na definição e na delimitação da oferta e demanda por trabalho, tanto quantitativamente quanto qualitativamente. A segunda refere-se à capacidade produtiva, remetendo ao potencial da força de trabalho disponível em um dado mercado de trabalho e as suas possibilidades de agregar valor. A terceira é estrutural, referindo-se às instituições que regem o mercado de trabalho, elemento central na dinâmica de seu funcionamento. Ate-mo-nos à análise da terceira determinante.

Em um sentido mais amplo, entende-se que:

*Institutions are the kinds of structures that matter most in the social realm: they make up the stuff of social life. The increasing acknowledgement of the role of institutions in social life involves the recognition that much of human interaction and activity is structured in terms of **overt or implicit rules**. Without doing much violence to the relevant literature, we may define institutions as systems of established and prevalent social rules that structure social interactions. Language, money, law, systems of weights and measures, table manners, and firms (and other organizations) are thus all institutions¹⁶ (HODGSON, 2006, p.2, grifos meus).*

Desse modo, as instituições que regem o mercado de trabalho são em grande medida resultantes das evoluções – formais e/ou informais – que envolvem cada sociedade. Quando são estabelecidas leis e regulamentações, demarca-se a estrutura de funcionamento do mercado de trabalho, tornando-o mais ou menos rígido, com condições de se adaptar às novas necessidades e condições econômicas. Logo, tem-se que um ajustamento dessas instituições ao ambiente econômico de uma sociedade refletir-se-á em menores restrições aos agentes envolvidos e vice-versa (AMADEO, 2006).

Nesse ínterim, como podem ser definidas as instituições que regem especificamente o mercado de trabalho? Elas definem seu funcionamento, aparecendo tanto sob a forma de: i) regulações que derivam de uma legislação trabalhista, que tende a ser menos instável frente às contingências do mercado. Referem-se à proteção do emprego, seguro-desemprego, recolhimento de impostos, entre outros; ii) um relacionamento mais flexível entre trabalhadores e empregadores no que diz respeito às condições laborais. Aí estão inclusas, por exemplo, negociações diretas entre as partes interessadas no que tange a jornada de trabalho e a remuneração (horário, salário, bônus e participação nos lucros, horas extras, etc.) (AMADEO, 2006).

No Brasil, a legislação trabalhista tem como pilar a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que trata das normas da relação de trabalho, da organização da Justiça do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho. Juntamente com a CLT, as principais leis trabalhistas no Brasil emanam da CF/88. Complementando essa legislação, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) emite enunciados no sentido de qualificar as leis em caso de omissão (AMADEO, 2006). Sob uma ótica estritamente jurídica do mercado de trabalho brasileiro, como visto

¹⁶ Hodgson é um dos expoentes do pensamento “Institucionalista”, juntamente com Thorstein Veblen, John Rogers Commons, Wesley Mitchell, Adolf Berle e John Kenneth Galbraith. A outra vertente do institucionalismo, denominada de “Nova Economia Institucional” (NEI), entende as instituições como “*the rules of the game in a society*” (NORTH, 1990, p. 3).

anteriormente, os trabalhadores podem ser categorizados como formais ou informais, dependendo da observância ou não das determinações da legislação trabalhista. Essa definição *stricto sensu* de informalidade é associada a uma relação econômica e/ou trabalhista em desacordo com as leis vigentes no país, em que as empresas não pagam (todos os) impostos ou praticam o assalariamento sem carteira assinada (PINHEIRO e MIRANDA, 2000).

Na atualidade existem basicamente duas visões dissonantes a respeito da legislação trabalhista brasileira: i) uma, que apesar de reconhecer sua importância para o desempenho da economia e do mercado de trabalho, defende que em alguns casos ela é muito ampla, com que obstaculiza o adequado funcionamento da economia, tendendo a reduzir a geração global de empregos e a fomentar o desemprego e a informalidade; ii) outra, que interpreta qualquer proposta de reformas na legislação trabalhista como uma escusa para enfraquecer os interesses dos trabalhadores, com que apontam fatores externos à esfera do mercado de trabalho como responsáveis por um agravamento do ambiente econômico e do mercado de trabalho formal (AMADEO, 2006). Todavia, aparentemente – com base nos indicadores do mercado nacional de trabalho a serem analisados ao longo dos próximos capítulos – o problema do alto grau de informalidade verificado no mercado nacional de trabalho está em uma combinação dos limites impostos pela legislação trabalhista com as condições externas ao mercado de trabalho, visto que ambos persistentemente têm concorrido para essa situação ao longo do tempo.

Dado que uma instituição do mercado de trabalho resulta de regras formais provenientes das leis e de regras informais (codificáveis) derivadas de negociações diretas entre trabalhadores e empregadores, existem distintas causas para seu surgimento. De um lado, ela reage às várias imbricações que compõem as leis. De outro, ela responde às particularidades das relações de trabalho, por estas serem uma transação que ocorre ao longo do tempo e/ou por haver assimetria de informações entre o empregador e o trabalhador. Ambas podem se tornar obsoletas frente a uma modificação das circunstâncias, deixando de atender às novas correlações de forças, ou causando efeitos socioeconômicos indesejáveis. Geralmente essas novas circunstâncias somente geram reformas institucionais concretas após longas divergências entre potenciais “ganhadores” e “perdedores”, no que tange aos diversos pontos de vista a respeito dos possíveis resultados socioeconômicos advindos das mudanças propostas. Esta leitura denota que “*the problem of historical specificity*” é uma premissa básica a ser adotada para a interpretação dos diversos aspectos relativos à informalidade no país, por ser uma realidade premente para o caso das instituições do mercado de trabalho no

Brasil. Conforme Hodgson (*apud* Salles, 2007, p. 26), “*these ideas facilitate a strong impetus toward specific and historically located approaches to analysis*”.

Uma vez que as evoluções das instituições ocorrem com o passar do tempo, algumas delas podem não apresentar no presente os mesmos resultados sociais e/ou econômicos desejáveis do passado, em virtude de mudanças conjunturais. E isso pode ser verificado também para o caso do mercado de trabalho. A organização do trabalho precisa então se adaptar ininterruptamente a essa nova realidade. Esse ambiente contribuiu para adaptações contínuas do arcabouço institucional trabalhista brasileiro. Contudo, a questão do trabalho informal ainda mostra-se distante de uma resolução satisfatória.

Com base nos diversos conceitos apresentados até aqui e pela pervasividade dos arranjos institucionais existentes na organização da sociedade brasileira, as instituições trabalhistas têm destacada importância não apenas sobre seu mercado de trabalho, mas também no desempenho de sua economia como um todo. Nesse sentido, se pode asseverar que as instituições em geral são o cerne de uma determinada sociedade, com que se conclui que àquelas que regem especificamente as relações trabalhistas são elementos centrais no funcionamento do mercado de trabalho formal e informal. Ainda que o desempenho econômico e outros fatores – como a demografia populacional, por exemplo – possam mitigar os problemas conjunturais apresentados por este mercado no curto e médio prazo, estruturalmente são as instituições que têm papel decisivo no longo prazo.

Além disso, cabe destacar que as pesquisas de Polanyi e Sen, baseadas em questionamentos quanto ao funcionamento institucional das economias de mercado e nos seus efeitos para o desenvolvimento econômico e para a vida em sociedade, despontam como um instrumental teórico e metodológico útil para as interpretações dos fenômenos socioeconômicos, inclusive os relacionados às atividades e instituições laborais ditas informais. Além disso, se constituem em um enfoque multidisciplinar que abarca os campos de estudo da economia, ciências sociais, filosofia, história e direito, em conformidade com a análise empreendida neste estudo, portanto.

Por um lado, Polanyi asseverou que o predomínio do mercado autorregulado afasta as pessoas do meio sociocultural que constitui a matriz da existência humana. Como alternativa, ele preconiza uma organização institucional que permita aos trabalhadores viverem suas vidas através do respeito mútuo e da cooperação. Por esse motivo, o autor sustenta que “em vez de

existir uma economia incrustada (*embedded*) nas relações sociais, são as relações sociais que estão incrustadas no sistema econômico” (POLANYI, 2012, p. 192). Polanyi partilhava da ideia de que as instituições e a cultura dominantes influenciavam na percepção que as pessoas tinham de si mesmas, mas não a ponto de serem completamente definidas pelo sistema a que faziam parte. Para ele, até na moderna sociedade capitalista as pessoas não são totalmente determinadas pelas suas motivações econômicas. Nas suas vidas cotidianas, elas também exercem a solidariedade, a amizade e o amor (POLANYI, 1957, 2012).

Sen, por sua vez, aproxima duas visões que aparentemente possuem irremediável antagonismo: igualdade e liberdade. O autor enfatiza o papel da participação da sociedade civil, autodeterminação e livre arbítrio como forma de desenvolvimento¹⁷. Dentro dessa perspectiva, o autor evidencia as implicações da abordagem das capacitações

para a análise das políticas e para a compreensão das relações econômicas, políticas e sociais gerais. Uma variedade de instituições sociais – ligadas a operação de mercados, a administrações, legislaturas, partidos políticos, organizações não governamentais, poder judiciário, mídia e comunidade em geral – contribui para o processo de desenvolvimento precisamente por meio de seus efeitos sobre o aumento e a sustentação das liberdades individuais. A análise do desenvolvimento requer uma compreensão integrada dos papéis respectivos dessas diferentes instituições e suas interações (SEN, 1999, p. 336).

A condição de agente de cada pessoa é inevitavelmente restrita e limitada pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas de que esta dispõe. Existe uma destacada complementaridade entre a condição de agente individual e as disposições sociais (SEN, 1999). Para ele, o bem-estar social é o objetivo a ser atingido, pois é este o sentido das escolhas rumo ao desenvolvimento. Ele alerta, tal qual Polanyi, para a importância de reafirmar as relações sociais e valorizá-las, em um esforço de conjugar as regras de mercado com a regulação institucional das relações econômicas pela sociedade.

¹⁷ Para o autor, o desenvolvimento de um povo não deve ser confundido com o crescimento econômico da região em que este vive.

1.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste capítulo foi apresentar teoricamente a temática da informalidade no âmbito do mercado de trabalho brasileiro. Como visto, há controvérsias quanto ao estabelecimento de conceitos fechados acerca da informalidade do trabalho – setor informal, economia informal e trabalho decente –, com que se propõe a adoção de uma combinação entre as principais definições estabelecidas pela OIT, respeitadas as leis prevalentes no Brasil, considerando o contexto observado no país diante das novas configurações do mundo do trabalho.

Além disso, calcado na definição do que são as instituições, empreendeu-se a exposição dos aspectos institucionais que mais contribuíram para a atual configuração do mercado de trabalho no Brasil. Explicitou-se também o funcionamento e a importância do arranjo institucional trabalhista nacional para o conjunto da economia e da sociedade brasileira como um todo.

Por fim, foi descrito como as ponderações multidisciplinares de Polanyi e de Sen sobre o desenvolvimento socioeconômico são relevantes para a interpretação dos fenômenos relativos ao mercado de trabalho, com ênfase para os relacionados às atividades laborais ditas informais. Ressaltou-se a convergência entre as interpretações de diversos estudiosos que se debruçam sobre o tema e a análise empreendida por Polanyi e Sen, no que tange às nuances do mundo do trabalho; frisou-se as observações desses autores quanto à indispensável presença da sociedade e de suas instituições para o desenvolvimento socioeconômico, da liberdade e da igualdade de oportunidades, da proteção do tecido social e da garantia dos direitos individuais e coletivos do trabalho.

Com base nesses conceitos e nos aspectos institucionais que colaboram para a formatação atual do mercado de trabalho brasileiro – norteados pela teoria de Polanyi e Sen –, no capítulo seguinte empreender-se-á o aprofundamento da discussão em torno do trabalho informal para o período compreendido entre 1980 e o início da década de noventa.

CAPÍTULO 2. DÉCADA DE 1980: A CRISE DO ESTADO BRASILEIRO, A AMBIGUIDADE INSTITUCIONAL DO PERÍODO E O MOVIMENTO DE DESCONFIGURAÇÃO DO MUNDO DO TRABALHO NO PAÍS

A década de 1980 foi caracterizada por profundas transformações no cenário internacional e nacional. As conjunções de vários elementos importantes de natureza conjuntural e estrutural obstaculizaram ou até mesmo impediram a possibilidade de a economia brasileira continuar funcionando nos moldes até então vigentes. As sucessivas crises econômicas e as mudanças institucionais promovidas visando superá-las também afetaram estruturalmente o mundo do trabalho, precipitando uma série de modificações nas relações trabalhistas e na conformação do mercado de trabalho brasileiro.

O presente capítulo objetiva analisar a configuração que o mercado de trabalho assumiu na economia brasileira na década de 1980, com ênfase para o fenômeno da informalidade. Propõe-se atingir esse intento em duas etapas. Primeiramente, constará uma sucinta apreciação do período compreendido entre 1930 e 1980 no que diz respeito às principais modificações institucionais que se consubstanciaram na configuração do mercado de trabalho do despontar dos anos 1980. Em seguida, será analisado como as modificações econômicas e nas instituições que regiam o funcionamento do mercado de trabalho à época impactaram o trabalho informal no país. Atenta-se para o fato de que as periodizações adotadas nessa dissertação evidentemente comportam encadeamentos significativos entre si, devendo ser interpretadas apenas como referência que balizará a discussão.

Dentro desta perspectiva, pretende-se estabelecer pontos de contato entre o objeto de estudo e os aspectos institucionais que fundamentam as teorias desenvolvidas por Polanyi e Sen. Este enfoque visa desenvolver uma análise pormenorizada do trabalho no Brasil, por levar em consideração os aspectos mais proeminentes da evolução da economia brasileira e, paralelamente, do processo contínuo de (re)configuração do mercado de trabalho e das relações trabalhistas no país, além do que atesta que o referido processo permanece condicionando a questão da informalidade no Brasil.

2.1. ANTECEDENTES: BREVES CONSIDERAÇÕES

O período compreendido entre o início dos anos 1930 e finais dos anos 1980, conhecido na literatura econômica como a “era do desenvolvimentismo”¹⁸, foi marcado pelo crescimento, modernização e urbanização acelerada do país. Esse período é caracterizado por substanciais transformações institucionais no âmbito econômico (sob a forma de uma reserva de mercado) e jurídico (que instituiu vínculos mais duradouros entre empregados e empregadores, especialmente os consubstanciados na CLT). Além disso, houve grande evolução do mercado de trabalho, devido, sobretudo, à implantação gradual de alguns elos da indústria brasileira, iniciada ainda na década de 1930, sendo a ação estatal fortemente intervencionista durante todo o período. A política de intervenção estatal levou a uma modificação na estrutura econômica, deslocando seu “centro dinâmico” para a indústria e para o mercado interno, resultando no fim do modelo agroexportador e no início do processo conhecido como de substituição de importações (FURTADO, 2007).

A justaposição desses fenômenos ocasionou, dentre outras coisas, uma aguda concentração da população na zona urbana (tabela 1). Em 1940 mais de dois terços da população brasileira ainda vivia nas zonas rurais e menos de um terço nas cidades; nos anos 1980 esse quadro se inverteu, passando para menos um terço da população morando no campo e mais de dois terços da população morando em áreas urbanas (BALTAR, 2003; BARBOSA, 2008).

Tabela 1 – População residente total e taxa de urbanização - Brasil (1940-1980)

Ano	População (número de habitantes)	Taxa de urbanização (%)
1940	41.236.315	31,24
1950	51.944.397	36,16
1960	70.992.343	44,67
1970	94.508.583	55,92
1980	121.150.573	67,59

Fonte: IBGE/Pop, 2013a; IBGE/CD, 2014b. Elaboração própria.

Nota: Até 1970 os dados foram extraídos do Anuário Estatístico do Brasil (IBGE, 2007).

¹⁸ De acordo com Fonseca, Cunha e Bichara (2013, p. 411), o conceito de desenvolvimentismo, como abstração, propõe-se captar “um padrão de comportamento detectável na condução da ação estatal tanto no sentido *lato* [...] como na formulação da política econômica em sentido mais restrito, o qual permite antever um projeto de longo prazo centrado na industrialização e na modernização do setor primário, implementado com auxílio de medidas governamentais voltadas a incentivar a substituição de importações e a diversificação da produção primária, com prioridade ao mercado interno”. Ver também Fonseca (2003, 2004).

A este respeito, Martine *et al* (1990, p.122) esclarecem que

nesse período correspondente a quarenta anos, o número de cidades de mais de quinhentos mil habitantes passou de três para catorze, [...] cidades de mais de quinhentos mil habitantes em 1940, reuniam um pouco mais de 10% da população total do país, enquanto em 1980, concentrava 62% da população urbana, o que representava quase um terço da população total do país. Nesse período é importante considerar também o papel do Estado no contexto, como agente de investimento estatal, agente responsável pela modernização econômica. Cabe assim salientar que questões como emprego, desemprego e subemprego não eram de muita importância, **o papel do Estado era dar condições para o país sair do subdesenvolvimento e se engajar no processo de crescimento econômico** (*grifos meus*).

Na construção dessa sociedade urbano-industrial, essas mudanças com vistas ao rápido crescimento econômico resultaram, também, na propagação de cinturões de pobreza nas grandes cidades, habitados por populações desfavorecidas, empenhadas em atividades precárias, principalmente atreladas à economia informal. Observa-se, conforme destaca Theodoro (2005), que o crescimento da população urbana resultou de fluxos cada vez maiores de pessoas para os centros econômicos mais dinâmicos, o que provocou, sobretudo nas regiões com menor infraestrutura, a concentração da pobreza. A problemática urbana tornou-se cada vez mais manifesta, especialmente após 1950.

Nesse ínterim, aponta Dedecca (2005), ao fim do período de industrialização compreendido entre 1930 e 1980 cerca de metade da população ocupada não tinha acesso ao sistema de proteção social construído a partir de 1940, especialmente no que diz respeito à instituição do salário mínimo e de toda uma legislação de regulação das leis do trabalho (mesmo essas medidas ainda não abarcando a totalidade da força de trabalho). Isso se traduziu em um mercado de trabalho caracterizado pela extensa presença de contratos trabalhistas estabelecidos informalmente, levando a um debate recorrente sobre o mercado nacional de trabalho nas décadas de 1960 e 1970 (suscitados, *inter alia*, pelas discussões promovidas pela OIT, discutidas no capítulo anterior), no que dizia respeito a um forte descompasso entre um pujante crescimento econômico e um anêmico desenvolvimento social. Em linhas gerais, esse era o quadro existente no mercado de trabalho brasileiro no prenúncio dos anos 1980.

No que tange à questão da expansão da pobreza nos meios urbanos, atrelando as populações à informalidade, a análise de Sen é providencial. Ele avalia que fatores institucionais de ordem socioeconômica como cuidados básicos de saúde, educação e emprego seguro são importantes não tanto *per se* quanto por oportunizar as pessoas enfrentar a vida com liberdade (SEN, 1999, 2009).

A pobreza para Sen (1999, p. 109)

deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza. A perspectiva da pobreza como privação de capacidades não envolve nenhuma negação da ideia sensata de que a renda baixa é claramente uma das causas principais da pobreza, pois a falta de renda pode ser uma razão primordial da privação de capacidades de uma pessoa [e, em sentido amplo, de um país].

Para o pensador indiano, a privação de trabalho formal e decente (*à la* OIT) é uma privação de capacidades básicas que dificulta a realização de renda e sua conversão em funcionamentos socialmente adequados. A importância dessa concepção está em que aponta para a necessidade de mudar o foco do crescimento para o desenvolvimento, passando dos meios (distribuição de recursos) para os fins (alcance de realizações ou funcionamentos) que os cidadãos valorizam. Essa questão, como exposto, foi altamente negligenciada no Brasil entre 1930 e 1980 e mesmo nos anos subsequentes.

2.2. A CRISE ECONÔMICA DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS ANOS OITENTA

Ao longo da década de 1980, o Brasil enfrentou sérias dificuldades devido à crise econômica iniciada ainda nos anos setenta (sobretudo devido aos efeitos dos choques do petróleo, em 1973 e 1979, e do aumento dos juros internacionais, entre 1978 e 1982) (ver Carneiro e Modiano, 1998). O crescimento via expansão do mercado interno abalado em torno do setor industrial, que até então tinha sido viabilizado pelo aporte vultoso de recursos estrangeiros, foi atingido pela significativa deterioração dos termos de troca ocorrida entre 1980 e 1983, trazendo à tona a vulnerabilidade da economia brasileira aos condicionantes externos. Esse decênio foi marcado pelo baixo dinamismo da economia brasileira, que, após anos de robusto crescimento, observou essa taxa variar negativamente em 1981 (-4,28%) e depois novamente em 1983 (-2,92%), denotando o esgotamento da acumulação de capital via substituição de importações (COUTINHO, 1996).

A economia brasileira voltou a crescer em 1984 (5,4%), apoiada pela recuperação econômica mundial e pela maturação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (ver Fonseca e Monteiro, 2008). Todavia, mesmo com essa aparente retomada, o PIB nos demais anos da década de 1980 apresentou uma média relativamente menor – inclusive com a reincidência de variação negativa no ano de 1988 (-0,05%) – do que os registrados no período compreendido entre o

“milagre econômico” e o final da década de setenta (ver Cunha, 1998). Em suma, o Brasil teve um período de recessão entre 1981/83, recuperação/retomada do crescimento entre 1984/86 e estagnação entre 1987/89.

Soma-se a esse quadro o característico recrudescimento do processo inflacionário da economia brasileira na década de 1980. Fruto em grande medida da institucionalização de um sistema de indexação¹⁹, e da persistente estratégia monetária de emissão primária, a inflação era o grande problema a ser resolvido, o que permitiria contornar a conjuntura econômica adversa. Porém, os sucessivos planos de estabilização – Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1988) e Brasil Novo ou “Plano Collor” (1990) – propostos para tal fim não obtiveram o sucesso esperado, antes pelo contrário, pois a taxa de inflação que apresentou o índice de 110,2% em 1980 chegou a 1782,9% em 1989. A tabela 2 retrata o panorama econômico do Brasil na década de oitenta, no que diz respeito ao crescimento econômico e a inflação.

Tabela 2 – Evolução percentual das taxas médias anuais do produto interno bruto (PIB) e da inflação - Brasil (1980-1989)

Ano	PIB	Inflação (IPCA)
1980	9,2	110,2
1981	-4,28	95,2
1982	0,81	99,7
1983	-2,92	211,0
1984	5,39	223,8
1985	7,91	235,1
1986	7,50	65,0
1987	3,61	415,8
1988	-0,05	1.037,6
1989	3,20	1.782,9
Média	2,35	462,9

Fonte: IBGE/SCN, 2014; IBGE/SNIPC, 2014. Elaboração própria.

Para Salles (1997), a respeito da dinâmica inflacionária brasileira no período, tanto o método empregado para combatê-la quanto à postura teórica que permeou sua discussão à época explicam grandemente a não resolução desse problema ainda na década de oitenta. Isso por duas razões,

primeira, o sucesso de uma política de estabilização está diretamente ligado não à sua universalidade mas, ao contrário, a sua aderência à conjuntura e as peculiaridades institucionais que determinam o ritmo acelerado da elevação dos preços; segunda, os fundamentos da política de estabilização não devem provocar pressões adicionais sobre as instituições que foram criadas num regime de anormalidade inflacionária. Neste caso, uma política de choque e/ou congelamento, por violar esta norma, tende a representar a anti-regra de

¹⁹ Referente à adoção da correção monetária, ainda na década de sessenta. Os preços passavam a ser reajustados de acordo com uma regra oficial cujo percentual incorporava parte das perdas com a inflação passada. Ver Lopes (1985), Baer (1987) e Sallum Jr. e Kugelmas (1991).

política econômica, devendo ser rejeitada por governos que pretendem ter a expectativa de sucesso a longo prazo (SALLES, 1997, p. 141).

O autor corrobora a análise de que a causa mais importante da alta inflação verificada no período foi a indexação dos contratos, portanto. Acrescenta que a referida indexação tornou a inflação um “vício”, permitindo que eles continuassem sendo celebrados e, simultaneamente, representou a “negação da estabilidade de preços”, sendo um obstáculo à sua diminuição. Essa situação não era circunstancial, mas de fatores que estiveram na “raiz do funcionamento da economia” e foram a “resposta inata de um contexto” (SALLES, 1997, p. 141-142).

A queda do ritmo de crescimento econômico e a aceleração da inflação constituíram-se nos sintomas aparentes do colapso do modelo econômico baseado na substituição de importações, de toda a institucionalidade que a cercava. Todavia, as diversas implicações desta conjuntura no plano interno resultaram em uma grave crise fiscal do Estado brasileiro, secundadas por crises no balanço de pagamentos. A dívida externa foi largamente estatizada no período (socializando-se as perdas) e seus pesados encargos, somados à dívida interna, provocaram um profundo desequilíbrio estrutural no setor público e privado do país (tabela 3). A deterioração qualitativa da ação estatal ocorria simultaneamente à deterioração das contas públicas (BRESSER-PEREIRA E NAKANO, 1991; BRESSER-PEREIRA, 1992).

Tabela 3 – Dívida líquida do setor público % PIB - Brasil (1982-1989)

Ano	Interna	Externa	Total
1982	16,7	20,0	36,7
1983	14,4	25,8	40,2
1984	15,9	23,6	39,5
1985	16,4	23,3	39,7
1986	17,5	24,6	42,1
1987	16,5	26,6	43,1
1988	18,8	22,5	41,3
1989	25,2	21,5	46,7

Fonte: Furuguem *et al*, 1996.

Para Cruz (1995, p. 121), a forma assumida pela crise nos anos oitenta está “indissolavelmente ligada ao ciclo endividamento externo/estatização da dívida/transferência de recursos reais ao exterior e às relações entre os setores público e privado estabelecidas nas diversas fases desse ciclo” e, ainda, “a desestruturação fiscal e financeira do Estado é parte integrante das profundas modificações porque passa o capitalismo brasileiro a partir da crise do final dos anos setenta” (p. 142). E conclui, afirmando que “não se trata de opor o público ao privado, mas sim de apreender as formas de articulação público-privado” (p. 141).

Sinteticamente, o cenário econômico nacional nessa década foi de uma economia brasileira que

esteve submetida a múltiplos problemas, a saber: instabilidade monetária, oscilação e estagnação do nível de atividade, constrangimentos decorrentes da necessidade de geração de elevados saldos na balança comercial e proteção contra a concorrência externa. Neste contexto, as empresas líderes adotaram procedimentos típicos de firmas oligopolistas, isto é, a ampliação da margem de lucro, a redução de custos e do nível de endividamento e a inovação tecnológica parcial e concentrada, o que significou, para a maior parte destas empresas, a postergação das decisões sobre novos investimentos (MATTOSO e POCHMANN, 1998, p. 234, *grifos meus*).

Devido ao baixo nível de crescimento e a ameaça de hiperinflação, a crise fiscal do Estado e outros percalços, os anos oitenta receberam a alcunha de “década perdida”, apesar do reestabelecimento do regime democrático, em 1985. Configurou-se, assim, uma crise do padrão de financiamento baseado no Estado e no capital estrangeiro. Vale ressaltar que para um entendimento mais amplo dessas questões deve-se considerar a trajetória histórica do processo socioeconômico, que redesenhou um novo quadro nas relações sociais após a crise econômica mundial característica da década de 1970. Deve-se considerar também o processo interno de redemocratização política e as suas implicações socioeconômicas, verificadas no decorrer tanto da década de 1980, como nas décadas subsequentes (BETTIOL, 2009).

Neste sentido, conforme a definição de Hodgson (2007) para “*the problem of historical specificity*”, Salles (2007, p. 141) argumenta que um fenômeno econômico não só se

transforma com o tempo, mas adquire especificidades/contornos que tornam-se parte de sua natureza e convertem-se em aparatos endógenos ao sistema assumindo portanto o *standard* de instituições sem as quais a economia não opera. Isso não significa que sejam saudáveis do ponto de vista da estabilidade. Ao contrário, algumas vezes as mudanças nas condições históricas conduzem os países a desenvolverem instituições tão perniciosas quanto os são os regimes de inflação fora da normalidade dos quais são consequência.

2.3. A CRISE DO ESTADO E AS ALTERAÇÕES INSTITUCIONAIS NOS ANOS OITENTA

Face ao panorama verificado na década de 1980 na esfera econômica, instalou-se uma crise no Estado brasileiro. Nesse sentido, é essencial destacar os elementos estruturais que impossibilitaram a economia brasileira e, conseqüentemente, o mercado de trabalho, de prosseguir operando sob o arranjo institucional vigente. Desse modo, serão abordados os processos e as implicações das reformas implementadas no Brasil durante os anos oitenta, destacadas em duas áreas intimamente inter-relacionadas – identificadas como basilares para a dinâmica institucional – e que pautarão a análise posterior sobre a(s) reconfiguração(ões) que o mercado de trabalho desvelou nesta e nas próximas décadas. São elas: o papel do Estado e a legislação trabalhista.

2.3.1 Papel do Estado

Mesmo na década de setenta, já se apontava a ineficiência do Estado como próprio da formação social brasileira²⁰, incapaz de superar o “subdesenvolvimento, a desigualdade, a miséria de muitos e a injustiça social”, com o chamado “Estado-empresário” constituindo-se em um poderoso instrumento de um “tipo de desenvolvimento que mantém o subdesenvolvimento” (BRESSER-PEREIRA, 1977, p. 24). Nos anos oitenta, a crise da economia brasileira degenerou na crise do Estado, manifestada a partir da sua incapacidade de intervir – decorrente também do avanço da globalização econômica e financeira – e da formatação da administração pública (BRESSER-PEREIRA, 1992; SUZIGAN, 2004). A partir da segunda metade da década de 1980, ampliou-se a crise econômica arrastando consigo boa parte das instituições que fundamentaram o desenvolvimento brasileiro até então. Em 1987 foram implementadas as primeiras medidas visando diminuir a margem de intervenção estatal, calcadas prioritariamente na abertura comercial (por meio de uma reforma aduaneira, preparando o terreno para reformas não tarifárias). Note-se que a tendência do discurso era a modernização do Estado para adequação à economia internacional, seguindo-se daí uma abordagem quase que exclusivamente econômica das instituições (RIBEIRO, 1997).

²⁰ Para um aprofundamento das questões relativas à formação social brasileira, ver Faoro (2001), Holanda (2006) e Freire (2006).

Em fins da década de 1980, outro importante elemento institucional ensejou o Estado brasileiro a promover ajustes. Emerso do plano internacional, o denominado de “Consenso de Washington”²¹ influenciou sobremaneira a adoção de reformas estruturais orientadas ao acirramento do sistema de mercado, ao estabelecer uma série de medidas tidas como fundamentais para os países em desenvolvimento criarem um ambiente institucional favorável a um novo ciclo de crescimento autossustentável (YANO e MONTEIRO, 2008). Os resultados daquele encontro foram sintetizados nas seguintes diretrizes:

- i) disciplina da política fiscal, evitando grandes déficits fiscais frente às taxas de crescimento;
- ii) redirecionamento dos gastos públicos, com restrição dos subsídios para áreas como a educação, saúde e infraestrutura;
- iii) reforma tributária, ampliando a base sobre a qual incide a carga de tributos, com maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos;
- iv) taxa de juros determinadas pelo mercado e positivas (mas moderadas) em termos reais;
- v) taxa de câmbio determinadas pelo mercado;
- vi) liberalização do comércio exterior, liberando as importações, com ênfase para a eliminação das restrições quantitativas e redução de alíquotas;
- vii) eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento direto estrangeiro;
- viii) privatização, com a venda de empresas estatais;
- ix) desregulamentação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas;
- x) segurança jurídica para os direitos de propriedade intelectual.

Para Batista (1995, p. 18)

As propostas do Consenso de Washington nas 10 áreas a que se dedicou convergem para dois objetivos básicos: por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autorregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas.

²¹ Termo que designa o resultado de um encontro do *Institute for International Economics* em Washington, D. C. (Estados Unidos – EUA), em 1989, entre representantes de países em desenvolvimento e de instituições oficiais, tais como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos EUA. Ver Williamson (1989), Fiori (1995), Batista (1995) e Bresser-Pereira (1996).

Evocando novamente Polanyi, pode-se dizer que o valor econômico e o poder político são inevitáveis e entrelaçados em uma sociedade complexa. Logo, o desafio fundamental é o de saber qual o lugar e a configuração institucional das transações mercantis, da redistribuição e da reciprocidade, já que todas são imprescindíveis em uma sociedade funcional. Para o pensador polonês, certamente não é o modelo de mercado autorregulável prescrito acima (POLANYI, 1957, 1977a, 1977b, 2012).

A visão econômica de Polanyi parte da assunção de que as instituições que organizam o processo de provisão dos bens necessários à vida – a economia substantiva – são emanções de sentido e de propósito humanos e têm, simultaneamente, fortes influências dos hábitos e da cultura. Isso, por sua vez, interfere naquilo que os indivíduos vão poder ser e fazer (POLANYI, 2000).

Vê-se que a fragilidade do modelo de desenvolvimento por substituição de importações apresentou razões estruturais, cuja compreensão transcende uma análise puramente descritiva da economia brasileira. Deve-se ter em conta que as transformações desencadeadas no mundo a partir da década de 1970 inscrevem-se em uma lógica de dimensão mundial, cuja explicação aponta também para fatores determinantes de ordem “global” (RIBEIRO, 1997). Nesse ínterim, frente à irreversibilidade do processo e, particularmente, da crise institucional que o acompanhou, em particular da crise do Estado, observa-se uma perspectiva de compreensão do fenômeno que pode dar conta, simultaneamente, da explicação do processo de transformação econômica e organizacional (TAVARES e FIORI, 1993; BRESSER-PEREIRA, 1994; SUZIGAN, 2004).

2.3.2. Legislação trabalhista

Juridicamente, o marco nacional dos anos oitenta foi a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a “constituição cidadã”, resultante das diversas organizações sociais derivadas do processo de abertura política (1979-1988) que se orientaram no sentido de pressionar pela participação na definição dos rumos do Brasil (KINZO, 2001; COLNAGO, 2013). Esses movimentos da sociedade civil organizada foram essenciais na transição para a democracia que se institucionalizou com a CF/88, tida como a esperança da implantação de um Estado de bem-estar social no Brasil (RIBEIRO, 1997)²².

Mérrien (1994) aponta que os fundamentos desse modelo se consubstanciam na proposta de um sistema de proteção social caracterizado por:

- i) o Estado atuando como regulador, garantindo a segurança econômica;
- ii) a redistribuição equitativa das riquezas produzidas como um fim;
- iii) o Estado agindo como provedor de serviços;
- iv) as políticas sociais devendo ter um papel relevante na correção das desigualdades.

Essa abordagem multidimensional do desenvolvimento constitui-se também em componente fundamental da teoria *seniana*, que propõe: i) combinar a ampliação e a diversificação do mercado com o aumento da oferta de oportunidades sociais; ii) diferentes vias distributivas que assegurem o acesso a bens públicos por parte da população carente; iii) subsídios e transferências de renda em complemento ao aprimoramento das capacidades sociais básicas (SEN, 1999).

De acordo com Sen (1999, 2009), essas “liberdades instrumentais” devem ser consideradas no processo social de desenvolvimento e estão intimamente relacionadas às liberdades políticas, às facilidades econômicas (de acesso aos mercados), às oportunidades sociais, às garantias de transparência interpessoal (confiança na segurança do convívio público) e à segurança social que advém de benefícios de proteção ao trabalho e de previdência social. Em suma, o autor é favorável a um Estado de bem-estar social (*welfare state*).

Assim, o debate público deve favorecer a expansão das capacidades básicas de todos os cidadãos, possibilitando que a sociedade seja escutada em suas demandas políticas (direitos democráticos institucionalizados) e faz com que as “necessidades” (incluindo as econômicas) sejam mais bem conceituadas em suas múltiplas dimensões e não reduzidas à questão da renda. A abordagem das capacitações também é útil como uma forma de criar consciência sobre o que é socialmente injusto, isto é, como munição para a discussão pública. Ademais, dessa conclusão deriva outra característica importante: o fato de ser um ferrenho crítico à

²² O Estado de bem-estar social é um tipo de organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador da economia. Nesta orientação, o Estado é o agente regulamentador de toda vida e saúde social, política e econômica do país em parceria com sindicatos e empresas privadas, em níveis diferentes, de acordo com o país em questão. Cabe ao Estado do bem-estar social garantir serviços públicos e proteção à população. O “Estado de Bem-estar Social tem na sua origem três conceitos históricos distintos, que seriam o Estado-Providência francês, o Estado Social alemão e o *Welfare State* de origem anglo-saxã” (MAGNI e CALVETE, 2005, p.2).

tendência prevalente de aferir o sucesso do desenvolvimento com base exclusivamente na oscilação do PIB (SEN, 1999, 2009).

No que se refere especificamente ao mundo do trabalho, Gonzalez *et al* (2009) destacam que embora todas as Constituições brasileiras desde 1934 incluíssem dispositivos com garantias mínimas para os trabalhadores, a CF/88 destacou-se pelo detalhamento, ao incluir 34 incisos no seu Art. 7º. Mas os avanços na regulação pública do trabalho não se restringiram à constitucionalização dos direitos que já estavam garantidos via legislação ordinária. Conforme Gonzalez *et al* (2009, p. 95-96), a CF/88 também

- i) ampliou o prazo da licença-maternidade de 90 para 120 dias;
- ii) instituiu a licença-paternidade;
- iii) estipulou o acréscimo de um terço do salário normal à remuneração de férias;
- iv) instituiu adicionais salariais, especialmente de penosidade;
- v) garantiu o aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de 30 dias;
- vi) ampliou a remuneração mínima das horas extras de 120% para 150% do salário normal;
- vii) reduziu a jornada semanal máxima de 48 para 44 horas;
- viii) aumentou a multa por dispensa sem justa causa de 10% para 40% do montante devido do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- xix) garantiu a estabilidade no emprego da mulher gestante;
- x) determinou a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;
- xi) garantiu a estabilidade do trabalhador eleito para a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, o que antes só era assegurado ao dirigente sindical.

Ainda de acordo com Gonzalez *et al* (2009 p. 96), tão importante quanto a constitucionalização e a extensão dos direitos dos trabalhadores foi “o fato de que estes constaram do capítulo referente a direitos e garantias fundamentais, e não do da ordem social e econômica, como nas Constituições anteriores”. Este fato denota uma mudança de percepção a respeito da natureza das garantias trabalhistas, transitando de um “instrumento de enquadramento das relações de trabalho para um conjunto de direitos inalienáveis do trabalhador, independentemente da vontade do Estado ou do legislador”.

Assim, a CF/88 reforçou os princípios legais que asseguravam o monopólio da burocracia – no sentido weberiano, como um corpo (heterogêneo) de funcionários centralizados pela administração pública – na prestação de serviços e, além disso, agregou direitos trabalhistas à CLT. Todavia, a CF/88 contrastou sobremaneira com o cenário econômico então em curso, com que se verificou oposição entre o projeto da Constituição e o do Executivo. Senão, veja-se:

Na CF/88, são basilares as seguintes características: consolidação do regime democrático; reconhecimento da dívida social; descentralização; redefinição do padrão regressivo de financiamento; **elevação do salário real; crescimento econômico sustentado com mais emprego e ampliação dos impactos redistributivos**. Os avanços na seguridade social, não obstante representarem mudanças estruturais sensíveis, sofrem já em 1989, efeitos da contra-reforma (*sic*), no momento mesmo da sua regulamentação (ROMÃO, 2003, p.4, *grifos meus*).

Nesse sentido, a CF/88 constituiu-se pelo tripé das políticas sociais de saúde, assistência social e previdência social (Sistema de Seguridade Social), tendo por objetivo garantir os direitos fundamentais dos cidadãos. Porém, o Estado apontou progressivamente para uma incompatibilidade entre suas receitas tributárias e as despesas decorrentes dos compromissos constitucionais impostos pelas políticas sociais, o que serviu como justificativa para emendas precoces na Carta Magna e gradativa elevação da carga tributária nos anos subsequentes.

2.4. MERCADO NACIONAL DE TRABALHO NOS ANOS OITENTA: A INFORMALIDADE HISTÓRICA

Internacionalmente, as transformações ocorridas no cenário econômico no período e as mudanças institucionais a ele vinculadas refletiram-se no mundo do trabalho. Com as políticas econômicas consideradas insuficientes para assegurar o pleno emprego no país a concorrência com o exterior se agudizou. Diante das tendências globalizantes, os mecanismos tradicionais de regulação foram avaliados como ineficazes e a concorrência ganhou novos graus de liberdade.

Diante deste quadro, as mudanças tecnológicas, produtivas e organizacionais foram as alternativas encontradas para tentar retomar o crescimento, que se constituíram no que alguns autores chamam de Terceira Revolução Industrial²³, materializadas na reestruturação produtiva. A queda da *performance* econômica precipitou a transição do “modelo” de produção fordista para o “modelo” de especialização flexível²⁴, o que implicou em maior insegurança no mercado de trabalho (MATTOSO, 1995).

²³ Caracterizada pela massificação das Tecnologias de informação e comunicação (TICs) no setor industrial. As TICs correspondem a todas as tecnologias que interferem e mediam os processos informacionais e comunicativos dos seres e a principal responsável pelo crescimento e potencialização de sua utilização em diversos campos foi a popularização da *internet*. Ver Freeman e Perez (1988), Lévy (1990), Dosi (1988), Mattoso (1995) e Singer (1998).

Nas palavras de Mattoso (1995, p. 78):

paralelamente à emergência de um novo padrão industrial [...] verificou-se novamente um processo no qual o novo padrão entra em choque com as próprias bases materiais que deram sustento à relação salarial e às demais formas constitutivas do mundo do trabalho anteriores, sem que nova articulação tenha sido criada. Este processo assumiria a forma de uma crescente ampliação da **insegurança do trabalho** que, por sua vez, apontaria para uma **maior desestruturação do mundo do trabalho** constituído no pós-guerra. Esta expansão da insegurança do trabalho se daria em diferentes níveis: insegurança no mercado de trabalho, insegurança no emprego, insegurança na renda, insegurança na contratação e insegurança na representação do trabalho (*grifos meus*).

Por seu turno, Pochmann (1998a, p. 35-36) destaca algumas das mudanças no mundo do trabalho nesse período:

redução do emprego direto na produção e **maior subcontratação de trabalhadores**; alteração da organização da produção (*just in time, lay out*, logística, redução do tamanho da planta, terceirização e parcerias com fornecedores), que implica na redução do emprego no controle de qualidade, na manutenção, na administração e controle de estoques, entre outras; alteração da organização interna do trabalho: há redução de hierarquia [desverticalização], trabalho em ilhas, trabalho mais qualificado nas atividades secundárias, que implica na redução do emprego nos segmentos administrativos e de supervisão e maior treinamento dos empregados, eventual estabilidade e alteração na jornada de trabalho, informatização do trabalho nos postos secundários e a redução do emprego regular nas atividades secundárias (segurança, alimentação, transporte, limpeza, entre outros) (*grifos meus*).

Neste ínterim, surgiram novas formas de produção e de gestão de recursos humanos, voltadas ao redimensionamento dos empregos, intensificando as modificações no conteúdo, no significado, na natureza e nas relações trabalhistas. Essa desestruturação econômica repercutiu no mundo do trabalho através de uma crise estrutural do mesmo. Tal crise, alimentada pela nova ordem econômica mundial²⁵, levou à insegurança no mundo do

²⁴ “Nomina-se, genericamente, especialização flexível as novas formas de organização do processo de produção que surgiram em meados da década de 70 como alternativa ao “modelo” fordista de produção. Devido às diferenças, à contemporaneidade das experiências existentes e as controvérsias do seu real significado, as experiências mais consolidadas são nominadas de diversas formas, a saber: toyotismo, kalmarismo, pós-fordismo, neofordismo, especialização flexível, etc.” (CALVETE, 2006, p. 79).

²⁵ Nova ordem econômica mundial: imposta por um conjunto de propostas elaboradas e expressas pela Assembleia Geral da ONU nos documentos “Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial” (Resolução 3.201, de 1º de maio de 1974), “Plano de Ação para o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial” (Resolução 3.202, de 1º de maio de 1974) e “Carta de Direitos e Deveres dos Estados” (Resolução 3.281, de 12 de dezembro de 1974). O objetivo alegado era diminuir a disparidade de poder nas relações econômicas entre países industrializados e países em desenvolvimento. Ver Singer (1978) e Rajagopal (2003).

trabalho, cujas variáveis mais danosas foram as expansões do desemprego e da economia informal em escala global.

No caso específico do Brasil, como visto, os condicionantes externos e internos existentes na década de 1980 desdobraram-se em uma crise do Estado, abalando a conformação socioeconômica construída gradativamente durante as décadas anteriores, quando norteadas por um maior grau de intervenção estatal voltada para a sociedade-industrial urbana. Nesse ínterim, a crise do Estado brasileiro degenerou em uma crise de seu mundo do trabalho.

Apesar da queda da taxa de desemprego (tabela 4), o mercado de trabalho nacional foi substancialmente alterado. Neste período, o emprego assalariado com carteira cresceu em proporção menor que o assalariamento sem carteira e a ocupação por conta própria. O quadro institucional suscitou um aumento relativo da economia informal e uma queda do ritmo da expansão do emprego assalariado formal urbano, do crescimento de ocupações assalariadas sem registro formal e à progressiva intensificação da precarização do mercado de trabalho. Esta queda no nível de emprego formal e no poder aquisitivo do assalariado resultou em um retrocesso no padrão de vida de parcela significativa da população brasileira (GOMEZ, 2002).

Tabela 4 – Taxa de desemprego (%) – Brasil (1981-1989)

Ano	Desemprego
1981	7,9
1982	6,3
1983	6,7
1984	7,1
1985	5,3
1986	3,6
1987	3,7
1988	3,8
1989	3,3

Fonte: IBGE/PNAD, 2015b. Elaboração própria.

Assim sendo, verifica-se que na década de oitenta as mudanças na economia brasileira alteraram a dinâmica do mercado de trabalho, embora com a manutenção de um alto grau de informalidade historicamente observável (tabelas 5 e 6). Entretanto, nesse período o núcleo duro das estruturas industriais e produtivas foi pouco modificado, além do que o aumento do emprego no setor público corroborou para minimizar os impactos das transformações iminentes do mundo do trabalho.

Tabela 5 – Distribuição da população ocupada por posição na ocupação (%) – Brasil (1981-1989)

Posição na ocupação	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Empregador	3,2	3,3	3,1	3,3	3,2	3,4	3,5	3,3	4,3
Empregados	64,2	63,1	65,1	63,8	64,6	66,1	66,0	66,1	66,0
Com CTPS (1)	58,1	57,3	53,1	54,9	56,5	57,8	58,3	58,7	59,3
Sem CTPS									
A (2)	41,9	42,7	46,9	45,1	43,5	42,2	41,7	41,3	40,7
B (3)	26,9	27,0	30,5	28,8	28,1	27,9	27,6	27,3	26,9
Conta própria	22,7	23,3	22,5	23,3	22,8	22,9	22,6	23,0	22,0
Não remunerado	9,9	10,3	9,3	9,6	9,4	7,6	7,9	7,6	7,9
Total	100								

Fonte: dados brutos (IBGE/PNAD). Adaptado de Pereira (2003, p. 11).

Notas: (1) Referentes à participação dos trabalhadores com carteira assinada no total da categoria “empregados”; (2) Referentes à participação dos trabalhadores sem carteira assinada no total da categoria “empregados”; (3) Referentes à participação relativa dos trabalhadores sem carteira assinada no total do pessoal ocupado, índices estes necessários para a avaliação da magnitude da ocupação informal.

Tabela 6 – Estrutura das oportunidades ocupacionais não agrícolas (%) – Brasil (1989)

Categories ocupacionais	Pessoas ocupadas
Assalariados de estabelecimentos	
Com mais de 1000 empregados	16,3
Com 100 a 1000 empregados	13,5
Com 10 a 100 empregados	17,7
Assalariados não formais	27,0
Trabalhadores por conta própria	19,1
Trabalhadores sem remuneração	2,1
Empregadores	4,3
Total da ocupação não agrícola	100,0

Fonte: dados brutos (IBGE/PNAD, 1989; RAIS/MTb, 1989). *In*: MATTOSO e BALTAR, 1997).

Nota: Dados absolutos da PNAD, corrigidos em função do crescimento da população entre os censos de 1980 e 1991.

Conforme Ulyseia (2005), mesmo no início da década de 1980 o mercado nacional de trabalho se caracterizou por uma elevada proporção de trabalhadores sem contrato formal de trabalho. Embora esse número tenha sofrido pequena elevação nos três primeiros anos da década de 1980, o grau de informalidade permaneceu relativamente estável ao longo do decênio.

Além disso, salienta-se que duas dificuldades faziam-se sentir no mercado de trabalho brasileiro até o final dos anos oitenta. A primeira dizia respeito à existência dos problemas tradicionais de países em desenvolvimento, tais como: (i) taxas ainda comprimidas de assalariamento; (ii) baixos salários; (iii) elevado subemprego; (iv) alta informalidade (POCHMANN, 1998b).

Essa circunstância decorria basicamente de um processo incompleto de estruturação do mercado nacional de trabalho, que, apesar de se desenvolver desde 1930, não chegou a se

efetivar ainda em 1980. Em 1940, por exemplo, pouco mais de um terço da PEA ocupada era assalariada, e, em 1980, a taxa de assalariamento alcançava menos de dois terços da PEA ocupada. Pode-se observar, assim, que a acelerada expansão econômica do Brasil (taxas anuais médias de crescimento econômico de 7,0%) era fator de robustecimento do assalariamento da força de trabalho, a despeito da expressiva expansão da PEA, que na década de 1970 chegou a atingir aumento médio de 4,0% ao ano (1,3 milhão de pessoas ingressavam anualmente no mercado de trabalho).

A segunda dificuldade que impactava o mercado de trabalho até o final dos anos oitenta devia-se à aos sinais de desemprego estrutural no Brasil, característico de economias industrializadas. Ou seja, conforme o país aprofundava seu processo de consolidação de uma sociedade urbano-industrial, mantinha-se um elevado excedente de mão de obra, não absorvido de todo pelos movimentos de modernização das estruturas produtivas (POCHMANN, 1998b).

Este desemprego estrutural gradativamente foi aumentado, sobretudo a partir dos anos cinquenta, quando o país passou a incorporar mais aceleradamente a matriz produtiva já instalada nos países mais avançados. Com o relativo amadurecimento da industrialização nacional, na década de 1970, percebeu-se que subsistiram as discrepâncias socioeconômicas setoriais e regionais. Concomitantemente, o próprio mercado nacional de trabalho manteve-se bastante heterogêneo, com setores modernos e outros atrasados. A permanência dos setores atrasados no uso e na remuneração da força de trabalho desvelou, parcialmente, as características dessa evolução socioeconômica assimétrica no Brasil. Essa heterogeneidade estrutural refletia-se igualmente nas diversas maneiras de incorporar parcela significativa da sociedade brasileira nos frutos do crescimento econômico, uma vez que apenas parte dela foi integrada aos segmentos organizados do mercado de trabalho brasileiro. A outra parte foi encaminhada para o setor informal, ou seja, alijados das proteções dos entes públicos, o que redundou em utilização precária e remuneração diferenciada setorial e regionalmente.

Por fim, cabe destacar as afinidades desse processo de transição do mercado de trabalho brasileiro (no que se refere à multiplicidade de instituições envolvidas no processo) com as abordagens desenvolvidas por Polanyi e Sen, os quais enfatizam justamente a importância dessa construção histórica da sociedade e de suas inúmeras nuances (além de Hodgson, nesse caso específico). As concepções desses autores a respeito do trabalho denotam que o seu teor

compõe um processo social mais amplo, de uma história que opõe os homens e seus interesses e lhes condiciona o fazer de maneira assaz distinta da verificada pela economia puramente de mercado. Ao considerar o processo histórico e social, colocam novos elementos em suas análises. Nesse sentido, a maneira como os homens se organizam para produzir modifica-se de período para período e, tanto o modo geral como eles se articulam, como os conteúdos específicos dos diferentes trabalhos, mudam e assumem novas nomenclaturas.

Ambos os autores advertem que o comportamento humano não é exclusivamente guiado pela racionalidade econômica e que as instituições não se resumem àquelas unicamente derivadas do sistema de mercado. Para eles, as ações humanas são resultantes, em grande medida, de comportamentos tanto individuais quanto sociais não maximizadores. Desaprovam o utilitarismo²⁶, portanto. Polanyi (2012, p. 290), discorda de sua interpretação como um axioma próprio da natureza humana, em que a sociedade, pautada por essa lógica, situa o sistema de mercado como “o objetivo de todo o progresso”. Para ele,

a verdadeira crítica à sociedade de mercado não é pelo fato de ela se basear na economia – num certo sentido, toda e qualquer sociedade tem que se basear nela – mas que a sua economia se baseava no auto-interesse. Uma tal organização de vida econômica é inteiramente antinatural, no sentido estritamente empírico de excepcional (POLANYI, 2012, p. 289).

Sen, por sua vez, alerta para os riscos em tentar extirpar a sociedade do processo decisório: “o desenvolvimento econômico, do modo como o conhecemos [voltado ao crescimento do PIB], pode, na realidade, ser danoso a um país, já que pode conduzir à eliminação de suas tradições e herança cultural” (SEN, 1999, p.47). Destaca ainda que a racionalidade econômica do *homo economicus* está próxima de ser uma imbecilidade social (*social moron*) (SEN, 1977, p. 336) e salienta que contemporaneamente tendemos a encarar a economia como esfera autônoma frente à vida social, enfatizando o mercado fundamentalmente como um mecanismo de formação de preços (SEN, 1999, 2005).

Polanyi e Sen deram contribuições teóricas que podem auxiliar na (re)formulação de iniciativas para a mitigação do problema da informalidade do mercado de trabalho no Brasil. Suas ideias, notadamente no que diz respeito aos questionamentos quanto ao funcionamento

²⁶ Nas Ciências Econômicas, o utilitarismo é entendido como um princípio segundo o qual: (a) os agentes maximizam funções de utilidade e /ou de lucro; (b) sua atuação corresponde a uma situação de maximização a partir do critério de otimalidade de Pareto.

da economia de mercado – sem negá-lo – e de seus efeitos para a vida em sociedade são de grande valia. O mercado resolve apenas as demandas individuais e não os problemas sociais coletivos. Para os autores, a noção de que é preciso avançar quanto às possibilidades dos trabalhadores capacitarem-se, com amplas liberdades de escolha e de modo mais equiparado possível, é imperiosa para o intento de diminuir efetivamente a informalidade. Os possíveis aprimoramentos institucionais que venham a favorecer o alcance dessa meta devem considerar o processo histórico e social, viabilizando a inserção com habilitações qualificadas dos trabalhadores brasileiros no processo produtivo e valorizando crescentemente seu capital humano.

2.5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo analisou como as transformações no cenário internacional e nacional resultaram na configuração que o mundo do trabalho assumiu no decorrer da década de 1980, com ênfase para o fenômeno da informalidade. Internamente, as sucessivas crises econômicas e as alterações institucionais promovidas visando superá-las afetaram estruturalmente as relações trabalhistas e a conformação do mercado de trabalho no Brasil.

De 1930 a 1980, interregno conhecido como a “era do desenvolvimentismo”, o Brasil foi marcado pela evolução econômica e do mercado de trabalho, com transformações institucionais que favoreceram vínculos mais duradouros entre empregados e empregadores. Nesse período, o país deixou de ser uma sociedade agrário-exportadora para tornar-se (majoritariamente) urbano-industrial, sob a atuação fortemente intervencionista do Estado. Todavia, a crescente concentração urbana da população resultou no aumento da pobreza e de atividades atreladas à economia informal, isto é, alheias às garantias sociais de proteção aos cidadãos. Com efeito, verificou-se forte descompasso entre um pujante crescimento econômico e um anêmico desenvolvimento social, cenário este legado à década de 1980.

Na década de 1980, o “modelo” de substituição de importações foi obstado devido à vulnerabilidade externa do Brasil e a queda do dinamismo econômico converteu-se em uma grave crise fiscal do Estado. Deste panorama irrompeu uma crise no Estado brasileiro, com que aumentaram as críticas ao seu papel e à legislação trabalhista, fomentadas pelo “Consenso de Washington”. A CF/88 foi o marco das relações trabalhistas nessa década e a esperança da implantação de um Estado de bem-estar social. Constitucionalizaram-se os direitos já garantidos via legislação ordinária e ampliaram-nos, formalizou-se o Sistema de Seguridade Social ao qual foi concedido o *status* de direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, inalienáveis do trabalhador, independentemente da vontade do Estado ou do legislador ordinário. Todavia, a CF/88 contrastou com o cenário econômico existente, opondo-se ao projeto do Executivo, o que serviu como justificativa para emendas constitucionais precoces. Essa conjuntura adversa degenerou em uma crise do mundo do trabalho e a reestruturação produtiva foi a opção escolhida para tentar retomar o crescimento. A *performance* econômica precipitou o início da transição para a especialização flexível, com aumento da insegurança laboral mesmo no final dos anos oitenta. O quadro institucional suscitou o aumento relativo

da economia informal, desvelando as características assimétricas da evolução socioeconômica no Brasil. Entretanto, nesse período o núcleo duro das estruturas industriais e produtivas foi sustentado e o aumento do emprego no setor público também corroborou para minimizar os impactos dessas alterações.

Sumarizando, da *débâcle* da economia brasileira nos anos oitenta proveio uma crise do Estado, justificativa para o não compromisso formal por parte do governo com o pleno emprego, caracterizando uma contraposição aos princípios jurídicos vigentes. Na esteira destes acontecimentos iniciou-se a deterioração do mundo do trabalho, com aumento da insegurança no trabalho e, conseqüentemente, acréscimos na histórica exposição dos cidadãos a atividades precárias e informais. Desse modo, pode-se afirmar que os acontecimentos do período divergiram frontalmente das abordagens desenvolvidas por Polanyi e Sen, que enfatizam justamente a primazia da construção histórica da sociedade em oposição aos ditames da economia puramente de mercado.

CAPÍTULO 3. A DÉCADA DE 1990 E O PRINCÍPIO DO SÉCULO XXI NO BRASIL: A “GRANDE TRANSFORMAÇÃO”, A REFORMA DO ESTADO E A RECONFIGURAÇÃO DO MUNDO DO TRABALHO

No Brasil, os anos noventa foram marcados pelo abandono das políticas desenvolvimentistas em prol do aprofundamento da desregulamentação do sistema econômico, transferindo-se boa parte da coordenação da economia para as forças globais de mercado. Essa década se caracterizou por uma série de modificações de cunho liberalizante, baseadas em um novo conjunto de políticas econômicas voltadas à estabilização interna e à maior inserção na economia internacional. O intento dessas modificações era conter a inflação e retomar o crescimento do PIB, de modo que a crise econômica fosse superada.

A *performance* claudicante da economia brasileira, somada às profundas alterações institucionais que flexibilizaram as relações trabalhistas resultou em piora do panorama do mundo do trabalho em relação à década de 1980. Isso contribuiu para a deterioração dos indicadores sociais e do mercado nacional de trabalho, *inter alia*, verificados a partir da alta expressiva da taxa de desemprego e do grau de informalidade.

Este capítulo objetiva analisar como se engendrou esse processo no interregno 1990/2002. Para tanto, constam três seções permeadas por ponderações baseadas nas teorias desenvolvidas por Polanyi e Sen, além desta nota introdutória e das considerações finais. Na primeira seção será explicitado como as políticas econômicas de ajustes estruturais aplicadas à economia brasileira pautaram-se primordialmente pelos princípios da economia de mercado. Na segunda seção será demonstrado como a justaposição de acontecimentos econômicos desencadeou uma série de inflexões estruturais que impactaram significativamente a dinâmica institucional trabalhista do país. Na terceira e última seção será exposto como a desregulamentação econômica e institucional resultou em maior instabilidade social e laboral, expressas pelo aumento crescente da informalidade.

3.1. A ECONOMIA BRASILEIRA ENTRE 1990 E 2002: A “GRANDE TRANSFORMAÇÃO”

Nos anos noventa, a economia brasileira foi caracterizada não só pela alta inflação (até 1994) e baixas taxas de crescimento doméstico, mas também pela profunda reestruturação institucional e produtiva. A reestruturação produtiva ocorreu como desdobramento do esgotamento do modelo de substituição de importações. Em termos institucionais, essa reestruturação foi diretamente influenciada pelos pressupostos do Consenso de Washington. Caracterizou-se, ainda, pela abertura econômica e comercial, nova política industrial, aceleração no processo de privatização de empresas estatais, e desregulamentação dos mercados.

Em 1994, o país instituiu o Plano Real, considerado um dos mais bem sucedidos planos de estabilização da economia brasileira. Seu sucesso esteve ligado à desindexação econômica, reduzindo significativamente os níveis inflacionários. O câmbio sobrevalorizado e os juros altos, apesar de seus efeitos para o controle da inflação, restringiram o crescimento econômico e aumentaram a vulnerabilidade externa, além de prejudicarem as contas públicas.

Quanto ao crescimento do PIB (tabela 8), a primeira metade do decênio apresentou uma taxa média de 1,33% ao ano, embora quando analisada ano a ano tenha apresentado comportamento bastante oscilante, inclusive com variação negativa em 1990 (-4,3%) e 1992 (-0,05%). Já entre 1993 e 2002 não houve anos recessivos e a taxa média de crescimento econômico foi de 2,31%, com destaque positivo para os anos de 1994, 1995 e 2000 e negativo para o biênio 1998-1999.

Já a inflação (tabela 7) continuou galopante até 1994 (média de 1321,28% ao ano), sendo o desafio central das políticas econômicas, a despeito dos vários planos de estabilização implementados desde 1986. Com a introdução do Plano Real (ver Franco, 1995, 1998, 1999), a inflação diminuiu de maneira consistente, com média de 9,24% anuais entre 1995 e 2002, chegando a ser de apenas 1,65% no ano de 1998.

Tabela 7 – Evolução percentual das taxas médias anuais do PIB e da inflação - Brasil (1990-2002)

Ano	PIB (%)	Inflação (IPCA)
1990	- 4,3	1620,97
1991	1,0	472,7
1992	- 0,05	1.119,10

1993	4,67	2.477,15
1994 (1)	5,33	916,46
1995	4,42	22,41
1996	2,15	9,56
1997	3,38	5,22
1998	0,04	1,65
1999	0,25	8,94
2000	4,31	5,97
2001	1,31	7,67
2002	2,66	12,53

Fonte: IBGE/SCN, 2014; IBGE/SNIPC, 2014. Elaboração própria.

Nota: em 1º de julho de 1994 passou a vigorar o Real (R\$) como moeda corrente.

Nesse ínterim, a discussão sobre a necessidade de abertura econômica floresceu²⁷. Norteados para essa finalidade, quatro aspectos se sobressaíram na economia brasileira. Foram eles: i) abertura comercial, ii) nova política industrial, iii) programa de privatizações, iv) liberalização financeira com crescente vulnerabilidade externa. Esses aspectos tiveram conjuntamente impactos significativos na estrutura produtiva e no mercado de trabalho (YANO e MONTEIRO, 2006; LACERDA *et al*, 2010; GIAMBIAGI *et al*, 2011).

i) abertura comercial: as combinações da crise econômica do Estado desde meados dos anos oitenta com a progressiva desregulamentação da economia internacional influenciaram na reestruturação da economia brasileira, especialmente do setor industrial – o que favoreceu o consumo, embora com efeitos negativos sobre o mercado de trabalho – por conta da redução das tarifas de importação e a eliminação de inúmeras barreiras não tarifárias. A tarifa nominal média de importação, que era de 35,5% em 1989, foi reduzida gradativamente até alcançar seu menor nível em 1995 (11,12%), embora tenha sofrido moderada reversão nos anos seguintes (tabela 8).

Tabela 8 – Alíquotas nominais de importação - Brasil (1989-1998)

Ano	Alíquota
1989	35,5
1990	32,2
1991	25,3
1992	21,15
1993	16,5
1994	14,38
1995	11,12
1996	11,13
1997	13,61
1998	13,81
1999	13,79
2000	13,8
2001	12,82
2002	11,79

Fonte: MDIC, 2015. Elaboração própria.

²⁷ Para a discussão pormenorizada sobre a abertura econômica nos países em desenvolvimento, ver Chokski, Michaely e Papageorgiu (1991), Moreira e Correa (1996) e Rodrik (1997).

Segundo estudos elaborados por Averbug e Giambiagi (1999), correspondentes ao período compreendido entre 1988 a 1998, a composição das exportações manteve-se estável, mesmo com a extinção de subsídios e a diminuição dos incentivos que até então favoreciam os exportadores. Cabe destacar que a abertura comercial brasileira “se deu em condições particulares, sem que os fatores de competitividade sistêmica fossem adaptados, o que provocou um desafio exemplar para os produtores locais” (LACERDA *et al*, 2010, p. 208).

Por exemplo,

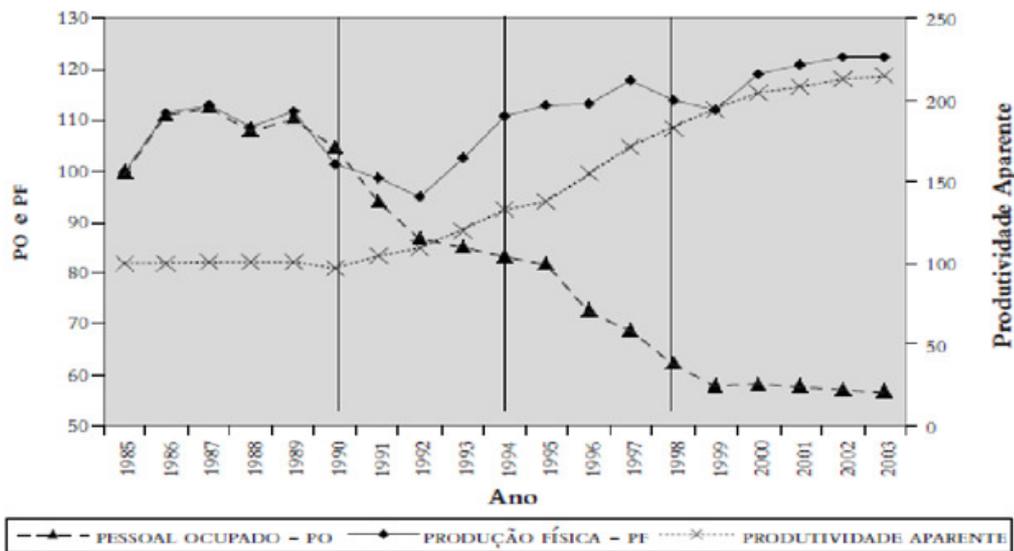
a crise fiscal do Estado também repercutia na qualidade insuficiente do sistema educacional básico e na ausência de desenvolvimento de programas de treinamento profissional especializado. Essa carência, além de gerar ineficiências e custos elevados, **dificultava a adaptação da força de trabalho** a padrões tecnológicos mais avançados, concorrendo para a estagnação dos ganhos de produtividade [no longo prazo] (LACERDA *et al*, 2010, p. 208-209, *grifos meus*).

Por conta do cenário de instabilidade que prevaleceu na década de 1980, muitos setores econômicos do Brasil apresentavam atrasos nos anos noventa – revelados pelos métodos administrativos e gerenciais ainda alinhados com o modelo de substituição de importações, além da obsolescência das máquinas e equipamentos – *vis-à-vis* os países mais avançados. A abertura comercial abrupta, combinada à taxa de câmbio valorizada, expôs as forças produtivas internas à forte concorrência internacional, favorecendo a importação de produtos, dificultando a elevação das exportações e colaborando para o aumento do desemprego e do GI.

ii) nova política industrial: nos anos noventa, as bases da política industrial foram redirecionadas para o aumento da competitividade e da produtividade, cujo embrião foi o documento nomeado de Diretrizes Gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior (Pice) (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMENTO, 1991), o que implicou em uma reestruturação produtiva a partir de uma série de estratégias apoiadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (ver Guimarães, 1995). Houve queda sistemática no volume de emprego na indústria, mesmo com expansão do produto industrial em termos absolutos, fruto do aumento da produtividade por trabalhador (gráfico 1). A nova política industrial e a recessão do início da década de 1990 incitaram as empresas a um severo ajuste que se estendeu pelos anos subsequentes, essencialmente em três frentes, a saber: (a) queda relativa da participação do setor industrial na composição do PIB

(tabela 9); (b) número significativo de demissões²⁸; (c) processo progressivo de desverticalização, terceirização e informalidade no mercado de trabalho (questão a ser examinada na seção 2.4.3) (CRUZ e SANTOS, 2011).

Gráfico 1 – Evolução da produção, do emprego e da produtividade aparente na indústria de transformação (1985 = 100) – Brasil (1985-2003)



Fonte: dados brutos do IBGE: PIM-PF, PIM-DG, PIMES. Extraído de Kupfer (2005, p. 258).

Tabela 9 - Participação percentual dos setores na composição do PIB – Brasil (1990-2002)

Ano	Agropecuária	Indústria	Serviços
1990	8,10	38,69	70,34
1991	7,79	36,16	68,93
1992	7,72	38,70	77,50
1993	7,56	41,61	81,82
1994	9,85	40,00	64,25
1995	5,77	27,53	66,70
1996	5,51	25,98	68,50
1997	5,40	26,13	68,47
1998	5,52	25,66	68,82
1999	5,47	25,95	68,58
2000	5,60	27,73	66,67
2001	5,97	26,92	67,10
2002	6,62	27,05	66,33

Fonte: IBGE/SCN (2015). Elaboração própria.

Nota: de 1990 a 1994, a referência é o ano de 1985. De 1995 em diante, 2000.

²⁸ “Essa questão apresenta ainda alguns pontos não suficientemente esclarecidos, tendo em vista que o movimento de terceirização que se observava no período transferiu atividades para pequenas e médias empresas que nem sempre fazem parte da amostra [...]. No entanto, mesmo com essa ressalva, a diminuição dos postos de trabalho na indústria se revelava uma tendência inexorável para os anos 1990” e, ainda, “vale destacar que as demissões não se restringiram aos operários, mas também atingiram áreas administrativas e cargos de direção, denotando não somente um movimento de ajuste produtivo, mas uma reestruturação dos processos administrativos” (LACERDA *et al*, 2010, p. 214).

Há que se considerar que a introdução das novas tecnologias (muitas delas poupadoras de mão de obra) fechou definitivamente muitos postos de trabalho no setor industrial. Isso trouxe uma querela social séria quanto à realocação dos trabalhadores com mais idade, que ficaram em desvantagem para competir em igualdade de condições com os jovens entrantes no mercado de trabalho, mais familiarizados com o “modelo” de especialização flexível. Os mais jovens, por seu turno, tiveram dificuldades para conseguirem o primeiro emprego. Como consequência, houve deslocamento de um grande contingente de trabalhadores para o setor de serviços (ocupando fatias de mercado outrora providas pelo setor público e outras relacionadas às TICs), mas em nível insuficiente para compensar a redução do emprego industrial. O excedente de trabalhadores não reempregados passou a figurar nos dados relativos ao desemprego (estrutural) e/ou a informalidade.

iii) programa de privatizações: a criação do Programa Nacional de Desestatização (PND), criado pela Lei 8.031/90 (BNDES, 1992), intensificou o processo de privatizações e o tornou parte importante da agenda do governo, o que impactou fortemente a composição do mercado de trabalho, pela diminuição e precarização crescente dos empregos no setor público²⁹. Inicialmente o foco do PND foi a venda de estatais produtivas, de setores até então considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional (siderúrgicos, fertilizantes e petroquímicos). Em 1995, conferiu-se maior prioridade às privatizações e o PND foi ampliado com as concessões de serviços públicos à iniciativa privada, mediante comprometimento com a melhoria de sua qualidade, tais como ocorreram com os setores de eletricidade, transportes e telecomunicações. Desde a criação do PND até janeiro de 2002, 68 empresas foram privatizadas, rendendo ao Governo Federal um total de US\$ 28,58 bilhões (tabela 10) (LACERDA *et al*, 2010).

Tabela 10 – Resultado das privatizações pelo PND no âmbito federal (1991-2001) (US\$ bilhões)

Ano	Nº de privatizações	Resultados de vendas	Transferências de débitos	Total
1991	4	1,61	0,37	1,98
1992	14	2,40	0,98	3,38
1993	6	2,62	1,56	4,18
1994	9	1,96	0,35	2,31
1995	8	1,00	0,63	1,63

²⁹ “Na esfera federal, desde 1989, no Governo Collor, começaram as demissões de funcionários públicos não estáveis, a limitação de novas contratações, ‘estímulos’ à aposentadoria, a terceirização de serviços, etc. No Governo FHC, a anúnciação do Plano de Demissão Voluntária e a continuidade das políticas restritivas, como o congelamento de vagas, deram continuidade ao processo. Mas é o PND que, ao longo dos anos, vinha produzindo efeitos mais permanentes. Antes de privatizadas, geralmente as empresas adotam medidas visando à redução de pessoal” (PESSOA e MARTINS, 2003, p. 254-255).

1996	11	4,08	0,67	4,75
1997	4	4,26	3,56	7,82
1998	5	1,66	1,08	2,74
1999	2	0,13	0,00	0,13
2000	3	7,67	0,00	7,67
2001	2	1,19	0,00	1,19
Total	68	28,48	9,20	37,78

Fonte: BNDES (2002). Elaboração própria.

iv) liberalização financeira com crescente vulnerabilidade externa: especialmente a partir de 1990 o Brasil ampliou a liberalização de seu sistema financeiro via diminuição crescente de seus mecanismos de controle, seguindo a tendência mundial da globalização financeira objetivando amoldar-se a um ambiente institucional mais favorável ao fluxo internacional de capitais. Para tanto, o país estabeleceu dois eixos basilares: flexibilização da entrada de investidores estrangeiros e adaptação do marco regulatório doméstico ao novo modelo de financiamento internacional. Dentre as principais transformações ocorridas, merecem destaque

a eliminação de barreiras ao ingresso de investimentos estrangeiros; a entrada de instituições financeiras internacionais através da aquisição do controle acionário de instituições locais e/ou instalação de subsidiárias; e a viabilidade que passou a existir do acesso por parte dos residentes às novas modalidades de financiamento externo, quais sejam, emissão de títulos e ações no mercado internacional de capitais (YANO e MONTEIRO, 2006, p. 7).

Como efeitos positivos dos significativos ingressos de Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE) observaram-se a redução das receitas de *floating* inflacionário dos bancos (ver Giambiagi *et al*, 2011) e maiores oportunidades para a modernização de áreas como a infraestrutura, a tecnologia e o registro de patentes, ainda que potencializadas pela equiparação da empresa estrangeira à empresa nacional no ano de 1994³⁰ (YANO e MONTEIRO, 2006). Todavia, a liberalização do sistema financeiro implicou em crescente vulnerabilidade externa ao longo dos anos noventa, com efeitos deletérios sobre a economia brasileira – e no bojo dessas vulnerabilidades esteve o mercado nacional de trabalho – que ficou ainda mais a mercê dos “humores” da conjuntura internacional.

Pode-se afirmar diante desse panorama que as políticas econômicas de ajuste estrutural pautaram-se primordialmente pelos princípios da economia de mercado, evidenciando o propósito de alinhar-se o mais rápido possível à nova ordem econômica mundial (“Estado

³⁰ Uma Emenda Constitucional de 1994 permitiu o acesso das empresas estrangeiras “ao sistema de crédito público e aos incentivos fiscais, reduzindo a tributação para remessas de lucros e eliminando a proibição de remessas por marcas e patentes” (YANO e MONTEIRO, 2006, p. 7).

regulador”). Ressalta-se que esta opção contextualiza-se dentro do fenômeno igualmente de dimensão “global” traduzido pelo impacto e complexidade das TICs, que implicaram em uma nova institucionalidade, qual seja, a tendência de crescimento do setor de serviços.

No que diz respeito ao panorama da economia brasileira entre 1990 e 2002, é possível traçar um paralelo com um conceito central da obra de Polanyi (2012), que é a concepção de “duplo movimento”. Originalmente ela foi endereçada a criação, na Inglaterra novecentista, do sistema de mercado autorregulável (imposição de mercados livres e flexíveis, isto é, a primeira “grande transformação”) e de como sua instabilidade intrínseca acentuou a incerteza e a precariedade social e laboral, dentre outras. Sua implantação deu-se sob a égide das “mercadorias fictícias”: terra (natureza), trabalho (seres humanos) e dinheiro. Essas possuem qualidades próprias que não podem ser expressas pela racionalidade do mercado. Polanyi afirmava que disso decorria, invariavelmente, um “contramovimento”, entendido como a busca de salvaguardas institucionais via pressões por proteções sociais, reacionando assim às perturbações coletivas e individuais que mercados autorregulados impunham à vida das pessoas.

O conflito em relação à segurança laboral desde então funciona como um pêndulo entre flexibilidade e segurança. As origens da “catástrofe [conflitos civis e militares do século XIX e XX] residiam no esforço utópico do liberalismo econômico para configurar um sistema de mercado autorregulado” (POLANYI, 2012, p. 30). Isso porque sociedades de mercado não são resultantes de “instituições naturais, que surgiriam espontaneamente se apenas se deixassem os homens em paz” (POLANYI, 2012, p. 290), mas do artifício da intervenção política sistemática (POLANYI, 1957, 1977a, 2012). Note-se que o autor rejeita o conceito de ordem espontânea de Hayek (1948, 1960), que, segundo Polanyi, pregava a “falácia” do mercado autorregulável. Dois excertos ilustram seu argumento:

(1) Os mercados de trabalho, terra e dinheiro são, sem dúvida, essenciais para uma economia de mercado. Entretanto, nenhuma sociedade suportaria os efeitos de um tal sistema de grosseiras ficções, mesmo por um período de tempo muito curto, a menos que a sua substância humana natural, assim como a sua organização de negócios, fosse protegida contra os assaltos desse moinho satânico (POLANYI, 2012, p. 95).

(2) Enquanto, de um lado, os mercados se difundiam sobre toda a face do globo e a quantidade de bens envolvidos assumiu proporções inacreditáveis, de outro uma rede de medidas e políticas se integravam em poderosas instituições destinadas a cercear a ação do mercado relativa ao trabalho, a terra e ao dinheiro. Enquanto a organização dos mercados mundiais de

mercadorias, dos mercados mundiais de capitais e dos mercados mundiais de moedas [...] deu um *momentum* sem paralelo ao mecanismo de mercados, surgiu um movimento bem estruturado para resistir aos efeitos perniciosos de uma economia controlada pelo mercado. **A sociedade se protegeu contra os perigos inerentes a um sistema de mercado autorregulável** (POLANYI, 2012, p. 98, *grifos meus*).

Guardadas as devidas proporções e respeitadas as especificidades históricas e institucionais de cada período (Hodgson, 2002, 2007), ocorreu no Brasil uma “grande transformação” nos anos noventa. Assim como Polanyi, não se nega que ao fim e ao cabo o mercado autorregulado trouxe algum nível de “riqueza material” para o conjunto da sociedade, mas acredita-se igualmente que este fito em si ficou muito restrito ao viés econômico. Tal qual o autor diagnosticou em 1944, podendo também ser aplicável ao caso brasileiro,

a estabilização da moeda se tomara o ponto focal no pensamento político de povos e governos [...]. O pagamento dos empréstimos externos e o retorno às moedas estáveis eram reconhecidos como as pedras de toque da racionalidade política. Nenhum sofrimento particular, nenhuma **violação de soberania**, era considerado um sacrifício demasiado grande para a recuperação da integridade monetária. As privações dos desempregados [e também dos “informalizados”], a demissão de funcionários públicos, [...] até mesmo o **abandono dos direitos nacionais e a perda das liberdades constitucionais** eram considerados um preço justo a pagar pelo cumprimento da exigência de orçamentos estáveis e moedas sólidas (POLANY, 2012, p. 174, *grifos meus*).

A razão da existência de qualquer governo é a capacidade de resguardar seus cidadãos da insegurança. Um regime global que obstaculiza os Estados de implementar essa função protetora cria as condições para uma instabilidade política, econômica e social ainda mais aguda. O êxito das finanças globais e a diminuição da possibilidade de disciplinar política e socialmente a economia são as características mais salientes do sistema de mercado. Nesse sentido, a análise de Polanyi ajuda a explicar por que o alinhamento do Brasil à desregulamentação global do sistema de mercado na década de noventa redundou em desigualdade crescente, crises financeiras graves e ampliação do desemprego e da informalidade.

3.2. ALTERAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE 1990 E 2002: A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

Como visto, uma justaposição de fatores modificou as bases da economia brasileira no decorrer dos anos noventa. Por sua vez, estes fatores estiveram intrinsecamente relacionados a inflexões estruturais que impactaram significativamente a dinâmica institucional do país. Duas dessas inflexões, o aprofundamento da reforma que redundou na redefinição do papel do Estado e uma miríade de alterações na legislação trabalhista, permitirão a análise posterior da configuração que o mercado de trabalho assumiu e das especificidades históricas que a informalidade apresentou nesse período.

3.2.1. A redefinição do papel do Estado

Se a década de oitenta evidenciou a baixa capacidade de intervenção do Estado brasileiro, a década de noventa inaugurou um novo momento da história de sua administração pública. O discurso de modernização econômica (conservadora) do Estado foi gradativamente se consolidando na segunda metade dos anos oitenta e início dos anos noventa, embora circunscrito apenas a algumas áreas de sua estrutura. Todavia, de 1995 em diante uma reforma de Estado se efetivou institucionalmente, tornando-se um objetivo geral com um sentido amplo. Isto resultou em uma diminuição de seu aparato administrativo, ao contrário do que previa originalmente a CF/88, portanto.

De meados dos anos oitenta em diante, a burocracia estatal veio a sofrer contínuos revezes, o que serviu de pano de fundo para justificar o fim da oferta de certos serviços, reflexo da crise fiscal sobre os salários, da deterioração da qualidade dos serviços prestados e do crescente desprestígio social que passou a ter a função pública (ver Ribeiro, 1997; Cardoso Jr., 2002, Suzigan, 2004; Fonseca e Monteiro, 2008). Com a aceleração do processo de abertura econômica, os serviços – sobretudo os de caráter social – passaram a se tornar cada vez mais indesejáveis para o orçamento público (RIBEIRO, 1997).

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (MARE, 1995) oficializou o discurso de “redefinição do papel do Estado”, enfatizando as variáveis organizacional e gerencial. A questão da gestão dos serviços públicos tomou o centro do debate, particularizando-se pela expressão, em geral, de “confronto à burocracia”. Propôs-se uma nova estrutura para o setor

público, prevendo-se, além das privatizações e da terceirização de serviços, a descentralização de atividades e sua orientação para o mercado (“setor público não estatal”). Inicialmente, as alternativas propostas foram interpretadas (e justificadas) dentro da lógica da diminuição dos custos ou da eficiência gerencial, tendo em vista a crise do Estado e o contexto internacional. Mas essa a opção do governo pelo Plano Diretor rompeu “com o padrão institucional gestado a partir dos anos 30”. A iniciativa de desestatizar a economia aliada à política de “publicização de serviços sociais” (transferência para o setor não estatal dos serviços sociais e científicos que o Estado prestava) evidenciou essa tendência (RIBEIRO, 1997, p. 18-22).

Segundo Bresser-Pereira (1997, p. 18-19), o conteúdo desse novo modelo de Estado pode ser sintetizado no que foi chamado de “os componentes básicos da reforma do Estado nos anos 90”, consubstanciados em quatro pontos essenciais, a saber:

- (a) a delimitação das funções do Estado, **reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal**, através de programas de **privatização, terceirização e “publicização”**;
- (b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário, através de **programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado**, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país em nível internacional, ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;
- (c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da **reforma administrativa rumo a uma administração pública-gerencial** (ao invés de burocrática) e a separação, dentro do Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução;
- (d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos (*grifos meus*).

Conforme Yano e Monteiro (2006), o diagnóstico na época foi de que a estratégia anterior de crescimento econômico continha inúmeras distorções e ineficiências geradas por elevado protecionismo, pelo dirigismo estatal e pela exagerada obstacularização dos mercados, que restringiam o aumento da produtividade da economia e resultavam na alocação ineficiente dos recursos. Desse modo, as mudanças implementadas compreenderam um conjunto de iniciativas que visavam aumentar a produtividade da economia e com isso melhorar a *performance* do crescimento econômico nacional. Essencialmente, propôs-se passar de um “Estado-empresário e de bem-estar social” para o que seria um “Estado regulador e fiscal” das atividades econômicas. Frente a esta mudança de paradigma, Cardoso Jr. (2002, p. 903) assevera que

é dentro desses princípios gerais da reforma do Estado que se inserem as transformações recentes [...]. Os mecanismos tradicionais de proteção social, que tinham como referência o modelo de Estado de Bem-Estar, cederam lugar a novos princípios norteadores. No caso do Brasil, [...] algumas de suas características congênitas foram historicamente reforçadas para dar origem a um modelo de desenvolvimento excludente. E **assiste-se, desde princípios da década de 90, ao desmonte precoce de um arcabouço institucional que um dia pretendeu ser o embrião de um Estado de Bem-Estar Social para o conjunto da população, mas que, na verdade, nem chegou à fase adulta**, sepultando, até prova em contrário, as esperanças de construção de uma nação verdadeiramente soberana e justa (*grifos meus*).

Nesta perspectiva e em face das características da globalização econômica e financeira, privilegiaram-se as trocas internacionais de bens e serviços por meio de empreendimentos transnacionais privados detentores das exportações de serviços, com que a burocracia estatal (provedora até então de muitos desses bens e serviços) não era um ator econômico desejável. Isso contribuiu sobremaneira para que coubesse ao Estado brasileiro um papel assaz distinto do que ele desempenhou entre os anos trinta e oitenta, ampliado quando a CF/88 institucionalizou o Estado de bem-estar social. Além disso, essa modificação de paradigma potencializou a concorrência entre burocracia estatal e sociedade, pressionando no sentido de uma nova divisão do trabalho, que exigiu mudanças nas responsabilidades estatais e da sociedade civil no âmbito dos direitos sociais (CARDOSO JR., 2002).

Assim, procurou-se condenar ao nível da racionalidade econômica o modelo de Estado-empresário e de bem-estar social, o que subsidiou a discussão sobre as reformas “inevitáveis” da administração pública nos anos noventa. O apelo central desse argumento foi a privatização dos serviços, amainada pelo incentivo da filantropia social. Em que pese a crise do Estado, a abordagem econômica *stricto sensu* omitiu as contradições resultantes da nova ordem econômica mundial. Destarte, abordar o processo de redefinição do papel do Estado como derivação mecânica da lógica de incentivar a competição e a eficiência induz à supressão dos aspectos político-econômicos implícitos na concorrência imposta à fatia do “mercado” de serviços parcialmente geridos até então pelo Estado brasileiro. Isso tendo em vista a persistência das dificuldades por que passava a economia brasileira, por um lado, e as conquistas sociais alcançadas a partir da cidadania e a ampliação dos direitos sociais e trabalhistas instituídos na CF/88, por outro.

Quanto às políticas econômicas adotadas pelo Governo Federal no período, as ponderações de Sen são oportunas para avaliar seus desdobramentos. O pensador indiano esclarece que o capital social é central como fator de transformação dos recursos pessoais em bem-estar social, isto é, as relações interpessoais são determinísticas. Para o desenvolvimento socioeconômico, o autor aceita que o auto-interesse tenha importância no processo, mas são os valores sociais que preponderam para o alcance desse objetivo. As relações sociais e a cidadania (nos seus direitos e deveres) têm relevância maior que mero valor instrumental (SEN, 1999, 2009).

Para Polanyi e Sen, os custos sociais do capitalismo desregulamentado são multifacetados e desconsiderados pelo mecanismo automático de preços, que não raramente geram danos à sociedade em geral, tais como: crises financeiras, perda da identidade cultural, insegurança laboral – como a precarização do trabalho e o alto grau de informalidade verificado no Brasil, por exemplo –, dentre outros (POLANYI, 1957, 2012; SEN, 1997, 1999). O bloqueio ao acesso às habilitações não são destravados pela desregulamentação do mercado. Por isso, assevera Sen: “o Estado e a sociedade têm papéis no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. São papéis de sustentação, e não de entrega sob encomenda” (SEN, 1999, p. 71).

Por exemplo, deve ser de responsabilidade social que a questão do trabalho precário e informal seja superada e que todos os cidadãos tenham a possibilidade real de encontrar um trabalho decente. É também responsabilidade compartilhada pela sociedade que as diferentes políticas públicas se articulem para oferecer “amplas oportunidades de emprego”. Mas, em última análise, a liberdade de como fazer uso dessas oportunidades “é uma responsabilidade do indivíduo” (SEN, 1999, p. 327).

3.2.2. Legislação trabalhista: a desregulamentação do mundo do trabalho

No Brasil, as mudanças laborais na seara institucional na década de 1990 foram consonantes à abertura econômica, buscando sintonia com os princípios da nova ordem econômica mundial e com os pressupostos do modelo de especialização flexível. *Grosso modo*, pode-se dizer que a regulamentação do mercado de trabalho foi juridicamente flexibilizada. Sucintamente, essas modificações estão sintetizadas no quadro 1.

Quadro 1 - Mudanças na legislação trabalhista que acompanharam a abertura econômica no Brasil

Tipos e componentes dos contratos	Prévio à abertura econômica (entre o início dos anos trinta e o final dos anos oitenta)	Acompanhando a abertura econômica (final dos anos oitenta em diante)
Duração	Indeterminada.	Diferentes arranjos. Contratos por tempo determinado, tempo parcial, temporários, verbais, práticas de subcontratação, entre outras.
Local	Determinado e subordinado diretamente a um único empregador/local.	O local de trabalho pode variar, seja pela realocação prevista nos contratos de subcontratação, ou decisões internas das empresas.
Jornada	Determinada, padronizada e em tempo integral.	Variável, e não padronizada. Distribuição das horas em períodos trimestrais ou semestrais.
Horas-extras	Prática comum. Remuneração maior imposta pela legislação.	Práticas de compensação de horas (“banco de horas”).
Hierarquia	Definida. Predominância de níveis verticais.	Definida. Predominância de equipes e níveis horizontais.
Período de experimentação	Curto, restrito a 2 ou 3 meses.	Ampliado, podendo atingir 6 meses ou mais.
Funções e Atividades	Circunscritas.	Polivalência.
Organização do trabalho	Hierarquizada. Valorização da senioridade.	Flexível, exigindo capacitação continuada.
Salário	Determinado.	Variável, adicionado ou não de componentes variáveis.
Aumentos Salariais	Periódicos, vinculados à produtividade e indexados aos índices de preços ao consumidor.	Descontínuos, associados a metas, resultados, qualidade, adaptabilidade ou bonificações.
Estabilidade	Valorizada.	Valorizada apenas para o núcleo duro dos trabalhadores.
Rescisão de contrato por parte do empregador	Restrições e indenizações impostas pela legislação.	Diminuição/eliminação de restrições da legislação e diminuição/retirada de indenizações.
Negociação coletiva	Centralizada ou por setores.	Descentralizada, preferencialmente por empresa.
Contratos coletivos	Definição de um contrato “modelo”.	Perda da importância do contrato “modelo”.

Fonte: Cacciamali (2005, p. 14-15).

Nota: no estudo original, a autora analisa a América Latina, ressaltando que embora com velocidade e com estratégias políticas distintas seguem o mesmo padrão em todos os países da região.

O quadro 1 mostra que as reformas laborais dos anos noventa no Brasil pautaram-se pelos preceitos do Consenso de Washington, como explicado anteriormente. Esse processo perdurou desde 1994, evoluindo de forma descontínua, mas acumulando resultados consistentes com a proposta de flexibilização do mundo do trabalho. Já o quadro 2 retrata as principais mudanças introduzidas na regulamentação do mercado nacional de trabalho durante o período. Importante salientar que, excetuando-se as conquistas obtidas mediante acordos ou

convenções coletivas desde a CF/88, praticamente todas as alterações nos direitos trabalhistas foram no sentido de diminuir e/ou de intensificar o ritmo de trabalho.

Quadro 2 - Principais medidas flexibilizadoras das relações de trabalho no Brasil (1990-2002)

Temas	Iniciativas
Cooperativas profissionais ou de prestação de serviços (Lei nº 8.949/94)	Possibilita que trabalhadores se organizem em cooperativas de serviço e executem o trabalho dentro de uma empresa, sem caracterização de vínculo empregatício.
Participação em lucros e resultados (PLR) (Medida Provisória (MP) 1.029/94), Lei nº 10.101 a partir de 19/12/00, que reproduz a MP 1.982-77/2000	Viabiliza o direito de os trabalhadores participarem dos lucros e resultados da empresa através da negociação. Determina que o valor da remuneração, em PLR, não incida sobre os encargos trabalhistas e não seja incorporado aos salários.
Política salarial (Plano Real MP 1.053/94) Lei nº 10.192 a partir de 14/02/2001, que reproduz a MP 2074-73/2001	Elimina a política de reajuste salarial através do Estado. Proíbe as cláusulas de reajuste automático de salários.
Denúncia da Convenção 158 da OIT (Decreto nº 2.100/96)	Reafirma a possibilidade de demissão sem justa causa.
Trabalho temporário (Portaria nº 2/96)	Amplia a possibilidade de utilização da Lei nº 6.019/1974 de contrato temporário, generalizando a utilização do contrato de trabalho precário.
Salário mínimo (MP 1.906/97) Lei nº 10.192 a partir de 14/02/2001, que reproduz a MP 2074-73/2001	Acaba com o índice de reajuste oficial de correção do salário mínimo. O seu valor passa a ser definido pelo Poder Executivo sob apreciação do Congresso Nacional. Salário mínimo regional/estadual (1999).
Trabalho em tempo parcial (MP 1.709/98). A MP 2.164-39/2001 o incorporou a CLT.	Jornada de até 25 horas semanais.
Suspensão do contrato de trabalho (MP 1.726/1998). Prevista atualmente no artigo 476-A da CLT, com redação dada pela MP 1879-14/1999.	Suspensão do contrato de trabalho, por um período de dois a cinco meses, vinculado a um processo de qualificação profissional, desde que negociada entre as partes.
Banco de horas (MP 1.709/98 e Lei nº 9.061/98)	Possibilita que a jornada seja organizada anualmente conforme as flutuações da produção ou serviço. Amplia para um ano o prazo de compensação das jornadas semanais extraordinárias de trabalho.
Trabalho por tempo determinado (Lei nº 9.601/98)	Desvincula o contrato por tempo determinado da natureza dos serviços prestados.
Setor público: demissão (Lei nº 9.801/99 e Lei Complementar nº 96/99)	Disciplina os limites das despesas com pessoal e estabelece o prazo de dois anos para as demissões por excesso de pessoal. Regulamenta a demissão de servidores públicos estáveis por excesso de pessoal.
Liberação do Trabalho aos domingos (MP 1.878-64/99) Lei nº 11.603 a partir de 05/12/2007, que reproduz a MP 388/2007	Autoriza, a partir de 9 de novembro de 1997, o trabalho aos domingos no comércio varejista em geral, sem a previsão de passar por negociação coletiva.
Trabalho estágio (MP 2.164/99 e Lei nº 11.788/2008)	Amplia a hipótese de utilização do estágio, desvincula da formação acadêmica e profissionalizante.
Contrato de aprendizagem (Lei nº 10.097/00)	Permite a intermediação da mão de obra aprendiz.

Fonte: Adaptado de Krein (2003), *apud* Calvete (2005, p. 121).

Caso se avalie a efetividade de cada medida, ter-se-á como saldo que algumas tiveram maior incidência e outras foram quase que incipientes. Entretanto, se as medidas forem analisadas conjuntamente e inseridas no contexto das transformações da economia brasileira – aumento da taxa de desemprego e do grau de informalidade, por um lado, e discurso liberalizante, por outro –, percebe-se que sua influência transcende os impactos mais diretos da sua adoção. Esse conjunto de alterações institucionais favoreceu a desregulamentação do trabalho no Brasil, indicando a perspectiva de alteração das relações de trabalho, por estar na contramão do processo de implantação do Estado de bem-estar social. De acordo com Calvete (2005, p. 123),

ao se analisar a trajetória do mercado de trabalho ao longo da década de 90 e princípio do século XXI, fica patente a deterioração das suas condições: aumento do desemprego, do tempo de procura por trabalho, das horas extras, da informalização, do trabalho autônomo, do trabalho por conta própria, trabalho estágio, terceirização, emprego doméstico e, por outro lado, queda do rendimento médio real, dos direitos obtidos em acordos e em negociações coletivas e intensificação do ritmo de trabalho.

Além disso, nos anos noventa os trabalhadores sentiram ainda o impacto das mudanças impostas no âmbito da Previdência Social³¹, justificada, sobretudo, por meio do descasamento entre as receitas de contribuições de empregados e empregadores e as despesas com benefícios como as aposentadorias, por exemplo. Em 1994, inúmeras alterações foram realizadas no sistema previdenciário, quer por não dependerem da aprovação do poder legislativo ou por ser de fácil aprovação pelo Congresso Nacional. Entre elas, resumidamente, destacam-se “os cortes dos auxílios natalidade e funeral, bem como da permissão para membros de certas categorias profissionais, como jornalistas e aeronautas, aposentarem-se em tempo menor do que os demais trabalhadores” (LACERDA *et al*, 2010, p. 290).

Ademais, em 1998, determinada pela Emenda Constitucional nº 20, o Congresso Nacional aprovou uma idade mínima para os novos entrantes na administração pública e ampliou a necessidade de tempo de contribuição para quem já estava na ativa, além de “desconstitucionalizar” a fórmula de cálculo das aposentadorias do INSS (leia-se setor privado) (GIAMBIAGI *et al*, 2011). Não obstante, mediante a Lei nº 9.876/99, houve a substituição do “direito da aposentadoria por tempo de serviço, pelo tempo de contribuição, introduzindo no cálculo do valor do benefício previdenciário a expectativa de vida do

³¹ Os ajustes realizados na década de 1990 não se constituíram, *de facto*, em uma reforma. Esta ocorreria somente em 2003 e será oportunamente apresentada e discutida no capítulo 4.

segurado, o que foi chamado de ‘fator previdenciário’ para o INSS³². Em função disso, os trabalhadores foram induzidos a permanecer por mais tempo na vida ativa a fim de evitar queda de seus rendimentos (LACERDA *et al*, 2010, p. 291). Conforme Ramos (2004), esses novos critérios focalizaram os direitos dos trabalhadores contribuintes, pois se aumentou o tempo de contribuição para aposentadoria proporcional, extinguíram-se as aposentadorias especiais, estabeleceu-se um teto aos benefícios e sua desvinculação do salário mínimo.

Tais reformas, conforme Cardoso Jr. (2002, p. 921), “não vêm descoladas de um sentido mais amplo, qual seja, o da própria reforma do Estado”, que, na área de trabalho e renda procurou, em sintonia com os preceitos mais gerais da redefinição do papel do Estado no Brasil, “desregulamentar e flexibilizar as condições de uso, remuneração e proteção da força de trabalho”. Segundo Cardoso Jr. (2002, p. 921), no que se refere ao período compreendido entre 1994 e 2002, não é por acaso que

várias mudanças têm sido promovidas pelo governo na legislação pertinente aos direitos trabalhistas e sociais [...]. Essas mudanças vêm ocorrendo particularmente no que diz respeito às condições de contratação e demissão e à mobilidade funcional dos trabalhadores na empresa e vêm sendo feitas, na maioria das vezes, por meio de medidas provisórias, portarias e decretos, que são objetos de menor resistência política. Essa **estratégia de flexibilização** prima, então, pela alteração gradual e pontual de itens importantes da legislação trabalhista e social consagrada na CLT e na Constituição de 1988 [e na legislação previdenciária], sendo que, apenas de uma perspectiva macro e retrospectiva, adquirem a dimensão de uma reforma abrangente do sistema de relações de trabalho do país (*grifos meus*).

A análise proposta por Sen (1999), *inter alia*, permite contrapor a maneira como se deu a desregulamentação das relações de trabalho implementada na década de 1990 no Brasil. Ele afirma que o “desenvolvimento como liberdade” implica que a ampliação das liberdades substanciais necessita (e, geralmente, é acompanhada) de ampliação dos direitos trabalhistas que favoreçam os acessos básicos a uma vida digna. Todavia, ao privilegiar-se o sistema de mercado corre-se sério risco de retirar dos menos favorecidos toda e qualquer condição de liberdade considerada como essencial para a promoção e o estabelecimento de uma real condição de desenvolvimento socioeconômico.

³² “Conforme essa lei, as novas aposentadorias concedidas por esse instituto aos antigos trabalhadores do setor privado passariam a ser calculadas em função da multiplicação da média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994 — para evitar questionamentos acerca de como indexar os valores anteriores ao Plano Real — por um fator previdenciário tanto menor quanto menores fossem o tempo de contribuição e a idade de aposentadoria” (GIAMBIAGI *et al*, 2011, p. 182-183). Ver também Ornelas e Vieira (1999).

Além disso, o autor afirma que “os indivíduos vivem e agem num mundo de instituições” (SEN, 1999, p. 168). Suas oportunidades e projetos dependem de forma crucial das instituições existentes e de seu funcionamento conjunto. Por isso, o autor assevera que compartilhar oportunidades requer uma intervenção pública diligente. Logo, ele evoca a notável história de intervenção estatal dos países mais avançados economicamente na promoção de seus próprios modelos de desenvolvimento socioeconômico, que promoveram intencionalmente políticas de educação, saúde, seguridade social, emprego e renda, entre outras. Ademais, Sen é enfático ao assumir que “mesmo quando é suprema a necessidade de uma ‘reforma econômica’ para dar mais espaço aos mercados, essas facilidades desvinculadas do mercado requerem uma ação pública cuidadosa e resoluta” (SEN, 1999, p. 169).

3.3. A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E A EXPANSÃO DA INFORMALIDADE ENTRE 1990 E 2002

No Brasil, os anos compreendidos entre 1990 e 2002 foram bastante negativos no que se refere ao mundo de trabalho. Como visto anteriormente, o desempenho titubeante da economia brasileira e as substanciais alterações institucionais nas relações trabalhistas colaboraram substancialmente no sentido de piorar a situação, o que contribuiu para a deterioração dos indicadores do mercado de trabalho, que degeneraram em alta expressiva da taxa de desemprego e do grau de informalidade.

O principal indicador desse cenário foi o crescimento do número de desempregados (tabela 11). Segundo estudos elaborados pelo IBGE, a taxa de desemprego no país, que era de 7,2% em 1992, saltou para 10,4% em março de 1999, para depois registrar pequena queda, encerrando 2002 com 9,9%, quase três pontos percentuais acima da registrada em 1992. Em 2002, a taxa de desemprego total, referente às áreas metropolitanas pesquisadas pelo IBGE, registrou 14,4%, quase cinco pontos percentuais acima da registrada em 1992. Observa-se dessa forma uma tendência de elevação da taxa de desemprego no Brasil nessa década quando comparada à anterior, mesmo considerando-se as mudanças metodológicas ocorridas entremeios (gráfico 2).

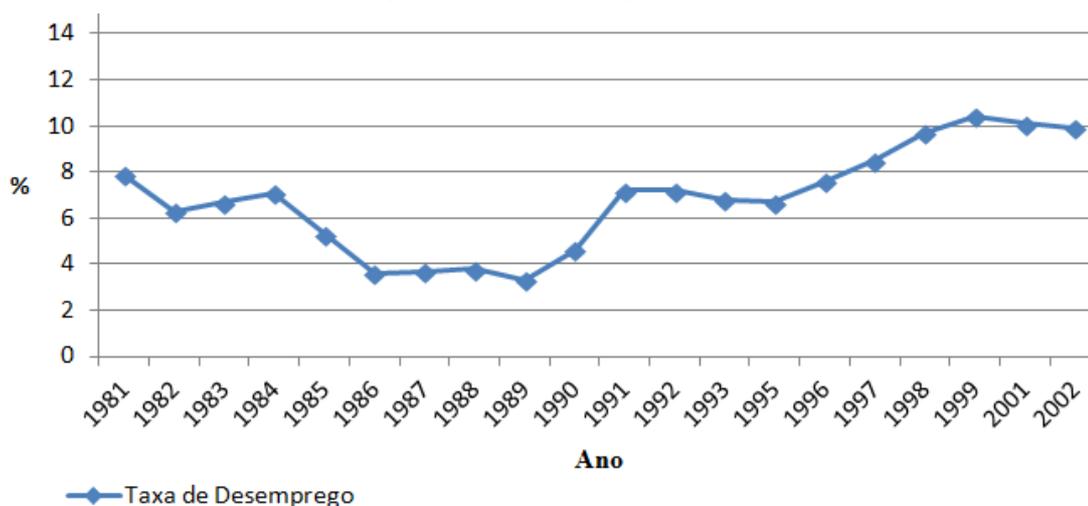
Tabela 11 – Taxa de desemprego (%)
Brasil e diferentes áreas de abrangência no país (1992-2002)

Ano	Taxa de desemprego	Taxa de desemprego (áreas metropolitanas)	Taxa de desemprego (áreas não-metropolitanas)	Taxa de desemprego (áreas rurais)	Taxa de desemprego (áreas urbanas não-metropolitanas)
1992	7,2	9,7	6,1	1,9	8,0
1993	6,8	9,5	5,6	1,8	7,3
1994	-	-	-	-	-
1995	6,7	8,3	5,9	2,0	7,6
1996	7,6	9,8	6,6	2,5	8,2
1997	8,5	11,6	7,0	2,6	8,8
1998	9,7	13,6	8,0	3,3	9,8
1999	10,4	14,4	8,6	3,4	10,7
2000	-	-	-	-	-
2001	10,1	13,0	8,6	3,0	10,2
2002	9,9	13,5	8,1	2,7	9,6

Fonte: IBGE/PNAD, 2015b. Elaboração própria.

Notas: (1) Em 1994 e 2000 o IBGE não realizou a PNAD; (2) Nova metodologia de cálculo em 2002.

Gráfico 2 – Evolução da taxa de desemprego – Brasil (1981-2002)



Fonte: IBGE, 2015b. Elaboração própria.

Nota: em 1994 e 2000 o IBGE não realizou a PNAD.

Com o intuito de averiguar um caso mais específico no que tange à taxa de desemprego, tem-se abaixo dados referentes à Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)³³. Referentes às décadas de 1980 e 1990, a tabela 12 reflete as várias crises econômicas e períodos de inflação elevada que a sociedade brasileira enfrentou, comprometendo a empregabilidade. A perda de dinamismo do mercado de trabalho brasileiro neste período foi, em grande medida,

³³ A RMSP é representativa por abarcar 39 municípios paulistas e por ser o maior centro de riqueza nacional. A região concentra a maioria das sedes brasileiras dos mais importantes complexos industriais, comerciais e especialmente financeiros, que coordenam as atividades econômicas do país. Apresentou um PIB de mais de 613 bilhões de reais em 2009, o equivalente a 57,3% do PIB do estado e a 12,65% de todo o PIB nacional para o mesmo ano. Em 2011 a região gerou PIB *per capita* superior a 35 mil reais, o maior do país (IBGE, 2009).

consequência do panorama econômico desfavorável combinado à série de alterações institucionais implementadas.

Tabela 12 – Comparativo percentual da taxa de desemprego (dos respectivos meses de dezembro) RMSP (1991/2001)

Taxa de desemprego	1991	2001	Varição 1991/2001
Aberto (1)	6,7	11,6	73,13
Oculto	3,8	6,2	63,15
Precário (2)	2,9	4,6	58,62
Desalento (3)	0,9	1,6	77,78
Total	10,5	17,8	69,52

Fonte: DIEESE/SEADE/PED, 2014. Elaboração própria.

Notas: (1) pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos últimos trinta dias anteriores à pesquisa e que não trabalharam em nenhuma atividade nos últimos sete dias. (2) pessoas que, para sobreviver, exerceram algum trabalho, de auto-ocupação, de forma descontínua e irregular, ainda que não remunerado em negócios de parentes e, além disso, tomaram providências concretas, nos 30 dias anteriores ao da entrevista ou até 12 meses atrás, para conseguir um trabalho diferente deste; (3) pessoas que não possuem trabalho e nem procuraram nos últimos 30 dias, por desestímulo do mercado de trabalho ou por circunstâncias fortuitas, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses.

Esses números evidenciam que foi diminuindo o tamanho relativo do mercado formal de trabalho no país, isto é, aquele regulamentado pela legislação trabalhista e integrado aos mecanismos institucionais garantidores da proteção ao trabalho. O crescimento da informalidade observada entre 1991 e 2002, seja sob a forma de trabalho assalariado sem carteira assinada, seja mediante a ocupação por conta própria, avançaram em direção contrária ao que ocorrera até a década de 1970 (tabela 13).

Tabela 13 – População ocupada de 10 anos ou mais de idade (% anual) – Brasil (1991-2002)

Ano	Posição na ocupação				
	Empregados com carteira assinada	Empregados sem carteira assinada	Conta própria	Empregador	Não remunerados
1991	53,7	20,8	20,1	4,4	1,0
1992	51,4	22,2	21,0	4,4	1,0
1993	50,5	23,1	21,1	4,3	1,0
1994	49,3	23,7	21,8	4,2	1,0
1995	48,4	24,1	22,0	4,5	1,0
1996	46,7	24,8	22,8	4,6	1,1
1997	46,4	24,8	23,3	4,5	1,0
1998	45,3	25,2	24,0	4,5	1,0
1999	44,1	26,9	23,7	4,3	1,0
2000	44,5	26,9	23,5	4,3	0,8
2001	45,2	27,1	23,1	3,9	0,7
2002	49,9	22,7	21,1	5,0	1,2

Fonte: IBGE/PNAD, 2014e. Elaboração própria.

Nota: Nova metodologia de cálculo em 2002.

Quanto ao grau de informalidade, cumpre previamente esclarecer que o IBGE (2014c) adota três definições distintas para o mesmo desde 1992, com base nos dados da PNAD, apresentando resultados estatísticos distintos entre si³⁴. Cada uma das definições corresponde ao resultado das seguintes divisões:

- i) Definição I (DI): $(\text{empregados sem carteira} + \text{trabalhadores por conta própria}) / (\text{trabalhadores protegidos} + \text{empregados sem carteira} + \text{trabalhadores por conta própria})$;
- ii) Definição II (DII): $(\text{empregados sem carteira} + \text{trabalhadores por conta própria} + \text{não remunerados}) / (\text{trabalhadores protegidos} + \text{empregados sem carteira} + \text{trabalhadores por conta própria} + \text{não remunerados} + \text{empregadores})$;
- iii) Definição III (DIII): $(\text{empregados sem carteira} + \text{trabalhadores por conta própria}) / (\text{trabalhadores protegidos} + \text{empregados sem carteira} + \text{trabalhadores por conta própria} + \text{empregadores})$.

Verifica-se a tendência de aumento do GI até 1999 (tabela 14), sendo que se manteve sempre em patamares superiores a 50% em todo o período. O pico da série é registrado em 1999 para a D II (60,7%), enquanto o menor índice foi registrado no ano de 1992 para a DIII (53,4%). As quedas mais pronunciadas do GI em 2001 e 2002 devem-se, *inter alia*, às alterações metodológicas promovidas nesses anos e ao peso relativo de cada grupo específico na composição das equações que os definem.

Atenta-se para o fato de que a queda de 2001 deu-se em termos relativos (percentuais), pois em termos absolutos a informalidade avançou. Deve-se considerar o crescente número de entrantes no mercado de trabalho nesse período. Por exemplo, conforme o IBGE/PNAD (2015a) tem-se que a PEA em 1999 era composta por 77.243.166 pessoas e que 60,7% (DII) delas foram categorizadas como informais e que a PEA em 2001 foi de 81.243.433 pessoas para um GI de 58,3% (DII). Em termos absolutos, o número de pessoas que ingressou na informalidade entremeios representou mais de 478 mil trabalhadores. Logo, ainda que essas oscilações possam parecer pouco relevantes do ponto de vista marginal, elas apontaram a

³⁴ Frisa-se que se assume que essas definições não encerram o debate quanto à conceituação da informalidade, mas pelo contrário, uma vez que deixa evidente a dificuldade em estabelecer um critério conceitual único/preciso acerca do tema, num universo em que há ainda outras inúmeras abordagens utilizadas por instituições e autores nacionais e internacionais, conforme discutido no primeiro capítulo desta dissertação.

tendência de que um contingente ainda mais expressivo da PEA brasileira envolveu-se em relações informais de trabalho ano a ano ao longo da década de 1990.

Como a informalização implica em negar uma série de direitos trabalhistas e sociais, a inexistência de tais proteções são entendidas como um forte indicador de empregos de baixa qualidade (*a là* OIT). Houve, portanto, uma precarização do emprego no Brasil através da crescente informalização, sobretudo até 1999.

Tabela 14 – Grau de Informalidade (%) - Brasil (1992-2012)

Ano	Definição I	Definição II	Definição III
1992	56,4	59,0	53,5
1993	57,2	59,7	54,4
1994	-	-	-
1995	57,8	59,7	54,6
1996	57,9	59,5	54,9
1997	58,0	59,4	54,8
1998	58,8	59,8	55,5
1999	59,6	60,7	56,2
2000	-	-	-
2001	58,1	58,3	54,8
2002	58,2	58,4	54,9

Fonte: IBGE/PNAD, 2012a. Elaboração própria.

Já a análise estipulada para diferentes áreas de abrangência permite um entendimento mais acurado do GI e de sua real dimensão (tabela 15), trazendo à tona as diferentes realidades vividas no país nesse quesito. No âmbito geral, os dados referentes às diferentes regiões brasileiras de abrangência acompanham as oscilações do GI registrado para o país, sendo o reflexo destas. Verifica-se que as menores taxas médias do GI no período são os da definição III; os maiores GI estão mais dispersos, igualmente por conta do peso relativo de cada grupo específico na composição das equações que os definem isoladamente. Entretanto, essa diferenciação facilita a identificação de onde a informalidade é mais presente, em que as áreas rurais são as que apresentam recorrentemente o maior GI (média acima de 80% em todo o período, independentemente da definição), seguidas das áreas não-metropolitanas, urbanas não-metropolitanas e metropolitanas.

Essa discrepância entre as áreas rurais e as outras é explicada, *inter alia*, pelos aumentos da taxa de urbanização³⁵, pois na medida em que as áreas rurais cada vez menos oferecem empregos formais (ou de qualquer tipo) em número suficiente para atender a demanda (*vide* o

³⁵ Segundo dados fornecidos pelo IBGE/CD (2014b), a taxa de urbanização era de 75,59% em 1991 e alcançou 81,23% em 2000. Em 2010 ela foi de 84,36%.

avanço do fenômeno do agronegócio, por exemplo), a alternativa é migrar para os centros urbanos em busca de trabalho. Contudo, e por conta da frequente inadequação em termos de qualificação dos que migram para centros urbanos em busca de oportunidades, normalmente impõem-se dificuldades para sua inserção no mercado de trabalho, ficando a mercê de atividades de baixa renda, precárias e informais.

Tabela 15 – Grau de Informalidade (%)
Brasil, diferentes áreas de abrangência (anos selecionados)

áreas metropolitanas				áreas não-metropolitanas			
Ano	definição I	definição II	definição III	Ano	definição I	definição II	definição III
1992	40,6	40,3	38,6	1992	63,8	66,6	60,5
1997	44,9	43,9	42,6	1997	64,4	65,9	60,7
2002	49,1	47,4	46,3	2002	62,7	63,4	59,1
áreas rurais				áreas urbanas não-metropolitanas			
Ano	definição I	definição II	definição III	Ano	definição I	definição II	definição III
1992	83,4	86,5	80,0	1992	55,8	55,4	52,6
1997	81,6	85,1	78,7	1997	58,1	56,8	54,3
2002	83,0	86,0	80,2	2002	57,5	55,8	53,8

Fonte: IBGE/PNAD, 2012a. Elaboração própria.

Comparando setorialmente a formalização do trabalho do final da década de 1980 e do final da década de 1990 (tabela 16), fica evidente a deterioração generalizada do mercado de trabalho formal entremeios. Isso resulta, em grande medida, das inúmeras alterações econômicas e institucionais promovidas. Os sinais claros dessa realidade foram o avanço do desemprego e da informalidade.

Tabela 16 - Grau de formalização do trabalho em setores selecionados (%) - Brasil (1989 e 1999)

Setores	1989	1999
Indústria de transformação	72,5	62,0
Comércio de mercadorias	40,6	33,7
Construção civil	36,8	20,6
Educação	79,9	75,0
Transportes	60,8	43,4
Comunicações	97,3	83,5
Total	51,9	42,7

Fonte: dados brutos (IBGE/PNAD). *In*: Baltar (2003).

Para Baltar (2003), a ampliação do emprego sem carteira assinada, do desemprego aberto, do trabalho por conta própria, entre outros, demonstraram uma transformação intensa no mercado nacional de trabalho no período, em decorrência da instabilidade e da falta de expectativas de melhora da atividade econômica. Estas modificações foram estimuladas pelas reformas de cunho liberalizante e pela redefinição do papel do Estado, somadas às alegadas

necessidades de adaptação dos contratos de trabalho à nova (des)regulação. Sobre essa questão, nas palavras de Mattoso (1999, p. 9),

o desemprego e a precarização das condições de trabalho que se observam ao longo dos anos 90 [...] são um fenômeno de amplitude nacional, de extraordinária intensidade e jamais ocorrido na história do país. O desemprego produtivo não foi apenas medíocre e resultante de efeitos de oscilações do ciclo econômico sobre o mercado de trabalho. O Estado nacional foi desmontado a [partir] de privatizações [...] e de sucessivos cortes de gastos nas despesas públicas.

Destarte, pode-se asseverar que nesse intervalo de tempo o Brasil passou por uma reconfiguração do mundo do trabalho, em que os resultados para a dinâmica do mercado nacional de trabalho foram: i) a redução de postos de trabalho amparados pelas instituições trabalhistas; ii) o desemprego estrutural³⁶, mormente derivado da desproporção qualitativa entre demanda e oferta de trabalho, devido, sobretudo, à inadequação do tipo de qualificação profissional existente frente às necessidades de especialização flexível do empregador; iii) a transformação de grande parcela dos empregos ditos formais em trabalho informal (sem carteira assinada, desempregos abertos, ocultos e precários), decorrentes das assertivas anteriores. “Nos anos 90, de cada dez empregos criados, oito eram não assalariados; até a década anterior, de cada dez vagas criadas, oito eram assalariadas” (POCHMANN, 2001, p.27). Frisa-se que mesmo na década de 1980 o grau de informalidade era alto (*vide* o capítulo anterior). Assim foi historicamente e o é no presente, desde o primeiro embrião da instituição do assalariamento no país (ver Felipe e Vargas, 2014).

Ressalta-se que as transformações no mundo do trabalho entre 1990 e 2002 foram de retrocesso quanto aos direitos trabalhistas. A exigência de uma célere reestruturação produtiva advinda da combinação da crise do Estado (no plano interno) e da nova ordem econômica mundial (no plano externo) corroborou para a ocorrência de uma reviravolta no mercado de trabalho. Essas modificações alteraram “relações, processos e estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais, ainda que de modo desigual e contraditório” (IANNI, 1992, p. 39).

Em sua obra, Polanyi dá atenção especial a tais aspectos do convívio social. Quanto aos impactos das alterações nas relações sociais derivadas do sistema de mercado, o autor esclarece que a condição de vida precária e indigna não se deve tão somente à vantagem

³⁶ A análise feita por Ramos (2002) reforça a visão de que o aumento da informalidade estaria mais associado a um componente estrutural do que cíclico. O autor chama a atenção para as significativas mudanças na composição setorial da ocupação ocorridas no mercado de trabalho urbano durante a década de 1990.

recorrente de uma das partes à custa da outra nas transações econômicas estabelecidas, mas fundamentalmente porque tal sistema “afeta um grande número de hábitos sociais, costumes e tradições de todos os tipos” (POLANYI, 2012, p. 325-326).

Ainda de acordo com Polanyi, “as civilizações, como a própria vida, resultam da interação de um grande número de fatores independentes, os quais, como regra, não se reduzem a instituições circunscritas” (POLANYI, 2012, p. 18). Por fim, no que se refere à relação entre o sistema de mercado e o homem,

permitir que o mecanismo de mercado seja o **único** dirigente do destino dos seres humanos e do seu ambiente natural, e até mesmo o árbitro da quantidade e do uso do poder de compra, resultaria no desmoronamento da sociedade. Esta suposta mercadoria, “a força de trabalho”, não pode ser impelida, usada indiscriminadamente, ou até mesmo não utilizada, sem afetar também o indivíduo humano que acontece ser o portador dessa mercadoria peculiar. Ao dispor da força de trabalho de um homem, o sistema disporia também, incidentalmente, da entidade física, psicológica e moral do “homem” ligado a essa etiqueta. Despojados da cobertura protetora das instituições culturais, os seres humanos sucumbiriam sob os efeitos do abandono social (POLANYI, 2012, p. 94-95, *grifos meus*).

Houve uma mudança no modelo econômico adotado para o Brasil na década de 1990 em relação àquele vigente desde 1930. Se o último estava centrado no desenvolvimento da base produtiva local e nos mercados internos, o primeiro exigiu um processo de ampla abertura comercial que expos as forças produtivas internas abruptamente à concorrência externa, avaliada pelos *policy makers* da época como a única via possível para a modernização econômica (DEDECCA, 2005; FONSECA, CUNHA e BICHARA, 2013).

A desarticulação do padrão de desenvolvimento do Brasil aconteceu concomitantemente à emergência de um novo padrão tecnológico e produtivo em nível global, resultado de um processo de desestruturação da “antiga” ordem econômica mundial do pós-guerra e da crise que atingiu os países capitalistas avançados. A incorporação das TICs e de novos métodos de organização e gestão do trabalho acelerou o processo de racionalização econômica assentada na desverticalização e na emergência de sistemas de subcontratação de produtos e serviços. A terceirização constituiu-se em uma estratégia importante de diminuição dos custos do trabalho, significando a substituição de empregos regulares e com um padrão de conquistas trabalhistas por empregos precários, muitas vezes sem regulamentação, pela economia informal (BETTIOL, 2009).

As desregulações para ampliar os tentáculos do mercado autorregulado e as reformas do Sistema de Seguridade Social compuseram, de forma persistente, as agendas políticas das diferentes administrações federais. Os caracteres redistributivos e universais do Sistema de Seguridade Social, que se encontrava em construção, foram solapados e segmentados, entre o público e o privado, e no interior destas duas esferas. Essas características são evidenciadas pela contenção dos gastos públicos na área social, pela maior participação do setor privado nas suas diferentes áreas e pela flexibilização das instituições trabalhistas. Esses movimentos acompanharam assim o processo de liberalização econômica, representando a contrapartida de um modelo mais competitivo e exposto ao sistema de mercado internacional.

A nova ordem econômica mundial, estabelecida a partir do início dos anos noventa no Brasil, “jogou sistematicamente contra o mercado nacional de trabalho”. A baixa capacidade de geração de novas oportunidades de emprego, em um cenário de restrita regulamentação social, induziu que tal problema se manifestasse, sobretudo, pela proliferação de ocupações de baixos rendimentos e qualificações, como os informais. Desse modo, pode-se afirmar que “o problema de emprego continuou extrapolando a situação de desemprego” (DEDECCA, 2005, p. 109).

Ainda uma realidade premente na atualidade, à questão da qualificação profissional no Brasil merece breve reflexão, respeitadas suas especificidades históricas. Negligenciada que foi através dos tempos, a baixa qualificação da mão de obra brasileira configura-se apenas como o sinal mais aparente – e um dos mais importantes na ótica do sistema de mercado – da pouca efetividade do sistema educacional do país. Este é um desafio fulcral a ser equalizado para que seja viável uma trajetória de crescimento econômico sustentado. Mais do que isso, é do desenvolvimento social resultante de um sistema educacional universal – de qualidade e para a vida toda – que poderá derivar, *inter alia*, o almejado crescimento econômico sustentado. Como elemento estratégico na indução do desenvolvimento socioeconômico, é papel fundamental do Estado fomentá-lo e garanti-lo institucionalmente em todas as esferas de ensino. Isto deve significar transitar cada vez mais da formação para o mundo trabalho, enquanto condição de financiamento da sobrevivência, para a posição de desenvolvimento humano integral.

Sen (1999, 2005), analisando especificamente os efeitos educacionais, aponta que o acesso à educação de qualidade reforça o poder de decisão de uma pessoa para toda a vida. Isso de variadas maneiras, tais como: maior *status* social, maior autonomia, melhor conhecimento do mundo a sua volta, maior aptidão para influenciar positivamente as decisões de outrem, etc. Essa é uma liberdade instrumental – tal como a saúde, para citar outro exemplo – que promove liberdades substantivas no plano social e individual, que por sua vez reforçam-se e complementam-se mutuamente.

Ampliam-se assim tanto as iniciativas individuais, no sentido de superar as adversidades da vida social e pessoal, quanto às oportunidades sociais geradas, sendo a inserção qualificada no mercado de trabalho apenas uma dentre as múltiplas possibilidades de desenvolvimento socioeconômico. Pela definição do autor, isso denota “a importância da condição de agente” (SEN, 1999, p. 230). Para ele, essa abordagem põe em xeque “a crença tão dominante em muitos círculos políticos de que o ‘desenvolvimento humano’ [...] é realmente um tipo de luxo que apenas os países mais ricos podem se dar” (SEN, 1999, p. 58).

3.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo apresentou como se engendrou, no interregno 1990/2002, o aprofundamento do processo de abertura e desregulamentação dos mercados na economia brasileira. Também analisou como as sucessivas crises econômicas e as alterações institucionais promovidas visando superá-las afetaram as estruturas do mundo do trabalho, flexibilizando substancialmente as relações trabalhistas e a conformação do mercado nacional de trabalho, em que o aumento do fenômeno da informalidade foi um de seus resultados mais perversos.

O Estado brasileiro rompeu com o “desenvolvimentismo”, voltando-se à estabilização interna e a inserção internacional, sob um conjunto de políticas pautadas pela economia de mercado, a fim de superar os entraves ao crescimento. Promoveu-se uma abrupta abertura econômica, a partir de uma série de medidas de cunho liberalizante. Essa modernização conservadora impactou a dinâmica institucional, provocando a redefinição do papel do Estado e a flexibilização da legislação trabalhista.

Seu resultado foi o encolhimento do setor público, especialmente dos serviços sociais, reformando precocemente o arcabouço institucional concebido para proteger o conjunto da população. As reformas econômicas e institucionais implicaram na transição de um “Estado-empresário e de bem-estar social” para um “Estado regulador e fiscal” das atividades econômicas, justificada ao nível da racionalidade econômica, omitindo-se as contradições internas do “modelo” de especialização flexível. Potencializaram-se novas formas de relação entre a burocracia estatal e a sociedade civil, emergindo delas uma nova divisão do trabalho.

Deterioraram-se os indicadores do mundo do trabalho. Grassou o desemprego e a informalidade, com ampliação *urbi et orbi* do GI. Agravou-se sobremaneira o histórico problema do trabalho informal, incorporando-se a ele novas especificidades. Esse cenário resultou da reconfiguração do mundo do trabalho via uma célere reestruturação produtiva, decorrente das incertezas e até mesmo da falta de expectativas de melhora da atividade econômica. Da nova ordem econômica mundial precipitou a racionalização econômica assentada na desverticalização e na emergência da subcontratação de produtos/serviços, proliferando-se as ocupações de baixo rendimento/qualificação. Da “grande transformação” visando ampliar os tentáculos dos mercados decorreu a desorganização institucional do mundo do trabalho.

Por fim, destacam-se as interlocuções provindas das teorias desenvolvidas por Polanyi e Sen e que subsidiaram a análise do período. A concepção *polanyiana* de “duplo movimento” mostrou-se ferramenta profícua para explicar o avanço da desregulamentação dos mercados. Sua ênfase nos resultados perniciosos desse processo para o tecido social exorta a repensar as relações entre os mercados e os homens. Ambos os autores defendem a presença ativa e responsável tanto do Estado quanto da sociedade civil no processo decisório da nação, de modo a construir pontes que oportunizem vida digna aos seus cidadãos. Ademais, Sen ressalta inúmeras vantagens do acesso à educação de qualidade, articuladora essencial do desenvolvimento como liberdade. Constatou-se que no interregno 1990/2002 houve forte divergência entre as opções políticas e econômicas adotadas no Brasil e as conclusões teóricas de Polanyi e Sen a respeito do desenvolvimento socioeconômico.

CAPÍTULO 4. OS “CONTRAMOVIMENTOS” DE UM MUNDO DO TRABALHO RECONFIGURADO: UMA ANÁLISE DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E INSTITUCIONAIS DA INFORMALIDADE NO BRASIL ENTRE 2003 E 2012

Entre 2003 e 2012 consolidou-se o processo de estabilização econômica e de inserção do Brasil internacionalmente, permeados pela condução mais ativa do Estado em termos de políticas sociais. Na seara institucional houve medidas que indicaram tanto o aprofundamento da flexibilização quanto o reforço da perspectiva de retomada da regulação laboral. Esse cenário associado a um mundo do trabalho reconfigurado, sujeito a céleres transformações na composição das forças produtivas, favoreceu a geração de empregos formais, auxiliando na diminuição moderada da informalidade. Todavia, o não enfrentamento de problemas crônicos nas esferas econômica e social continuou como um obstáculo histórico à uma diminuição mais efetiva e sólida do GI.

Este capítulo versa sobre os nexos de convergência entre a economia brasileira, as instituições trabalhistas e o mercado de trabalho brasileiro entre 2003 e 2012. Para tanto, o texto está estruturado em três seções. A primeira discorre sobre a economia brasileira e de como a informalidade consiste em um entrave as liberdades substantivas e ao desenvolvimento socioeconômico. A segunda expõe os sinais ambíguos provindos das alterações das relações trabalhistas. A terceira busca estabelecer relações entre o mercado nacional de trabalho, a raiz institucional da informalidade no país e os desafios que a sociedade brasileira terá de enfrentar caso ambicione reduzi-la de maneira efetiva e sustentável. O texto é entremeado pelas teorias desenvolvidas por Polanyi e Sen, interpretadas como artífices de uma vida digna e do “reincrustamento” da economia na sociedade e, por analogia, do “desincrustamento” da informalidade da sociedade brasileira.

4.1. A ECONOMIA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI: A INFORMALIDADE COMO OBSTÁCULO AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

Como exposto no capítulo anterior, a economia brasileira, no interregno 1990/2002, foi marcada pela estabilização econômica, abertura comercial e intensificação da flexibilização das relações trabalhistas. Já o intervalo de tempo compreendido entre os anos de 2003 e 2012 se caracterizou pela consolidação do processo de estabilização econômica e da inserção internacional, além de avanços sociais significativos. Apesar dos sinais conjunturais favoráveis e do ciclo virtuoso que então se inaugurou, neste último período – denominado por uma série de autores de novo-desenvolvimentismo³⁷ – enfrentou-se vários obstáculos para uma retomada mais consistente do crescimento econômico. Isso por conta do não enfrentamento de problemas crônicos em ambos os períodos, de ordens tanto econômicas quanto sociais³⁸, passíveis de impactos significativos na evolução do mercado nacional de trabalho (FONSECA e MOLLO, 2013; OECD, 2009; IPEA, 2009a, 2009b).

A *performance* da economia brasileira a partir de 2003 foi decisivamente influenciada pela evolução da economia internacional e também pela taxa de câmbio (face à continuidade do regime de metas de inflação inaugurado em 1999, com persistente tendência de apreciação do Real) (ver Pinzon, 2011). No que tange ao nível de atividade e ao comportamento dos preços, os resultados foram positivos (Tabela 17). O PIB em 2003 teve um crescimento modesto, de apenas 1,15%. Contudo, acompanhando o significativo crescimento da economia mundial até 2008 (ver *World Bank*, 2013), a economia brasileira teve um dinamismo maior. Apenas em 2009 o crescimento foi interrompido pela crise financeira internacional (ver AKB, 2008, 2010, 2013), retornando com força em 2010 (7,53%), para no biênio seguinte apresentar um patamar de crescimento mais moderado. Entre 2003 e 2008 a taxa média de crescimento do PIB no Brasil foi de 4,21% (4,25% mundialmente), enquanto que entre 2009 e 2012 foi de 2,74% (2,76% mundialmente).

³⁷ Novo-desenvolvimentismo: proposta para se retomar a estratégia desenvolvimentista do Brasil, mas de forma atualizada e adaptada a seu estágio de desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 2006, 2011). Para Fonseca e Mollo (2013), a característica essencial do desenvolvimentismo (seja o “antigo”, seja o novo) é “uma estratégia nacional de desenvolvimento com a participação ativa do Estado, posto que não é algo que possa brotar espontaneamente, sem intencionalidade ou ato deliberado”. Ver também Bresser-Pereira e Nakano (2002), Sicsú *et al* (2005) e Fonseca, Cunha e Bichara (2013).

³⁸ Basta lembrar que apesar de estar no piso das séries históricas mensuradas desde o censo de 1960, a desigualdade brasileira está entre as doze mais altas do mundo (CHAHAD e POZZO, 2013b).

A inflação manteve-se no intervalo de tolerância definido pela política econômica e apresentou um patamar menor quando comparada às taxas médias observadas nos períodos anteriores, evidenciando, junto a outros indicadores, a consolidação do processo de estabilização econômica. Entre 2003 e 2012 a taxa média de inflação foi de 5,86%, o que retroalimentou um maior otimismo com relação à evolução futura da economia brasileira.

Tabela 17 – Evolução percentual das taxas médias anuais do PIB e da inflação - Brasil (2003-2012)

Ano	PIB	Inflação (IPCA)
2003	1,15	9,30
2004	5,71	7,60
2005	3,16	5,69
2006	3,96	3,14
2007	6,09	4,46
2008	5,17	5,90
2009	-0,33	4,31
2010	7,53	5,91
2011	2,73	6,50
2012	1,03	5,84

Fonte: IBGE/SCN (2014); IBGE/SNIPC (2014). Elaboração própria.

Quanto à composição do PIB no período (tabela 18), nota-se a ascensão do setor de serviços. A agricultura atingiu um máximo de participação de 7,39% em 2003, com tendência de queda a partir de então, até atingir em 2013 o patamar de 5,71%. A indústria de transformação apresentou uma queda expressiva na participação chegando a 13,13% em 2013, o que tem ensejado um intenso debate no país sobre o que alguns autores entendem como um processo de desindustrialização³⁹. O setor de serviços enquanto participação no PIB apresentou comportamento inverso aos demais setores, de 66,33% em 2002 para 69,32% de em 2013.

**Tabela 18 - Participação percentual dos setores na composição do PIB (referência 2000)
Brasil (2003-2012)**

Ano	Agropecuária	Indústria	Indústria de transformação	Serviços
2002	6,62	27,05	16,85	66,33
2003	7,39	27,85	18,02	64,77
2004	6,91	30,11	19,22	62,97
2005	5,71	29,27	18,09	65,02
2006	5,48	28,75	17,37	65,76

³⁹ Desindustrialização: “o conceito ‘clássico’ de ‘desindustrialização’ foi definido por Rowthorn e Ramaswany (1999) como sendo uma redução persistente da participação do emprego industrial no emprego total de um país ou região. Com base nesse conceito, os assim chamados países desenvolvidos ou do ‘primeiro mundo’ teriam passado por um forte processo de desindustrialização a partir da década de 1970; ao passo que a América Latina teria passado pelo mesmo processo na década de 1990, o que coincide com o período de implantação das políticas liberalizantes associadas ao ‘Consenso de Washington’” e, ainda, “recentemente, Tregenna (2009) redefiniu de forma mais ampla o conceito ‘clássico’ de desindustrialização como sendo uma situação na qual tanto o emprego industrial como o valor adicionado da indústria se reduzem como proporção do emprego total e do PIB, respectivamente” (OREIRO e FEIJÓ, 2010, p. 220-221). Ver também Cruz e Santos (2011) e IPEA (2012).

2007	5,56	27,81	17,03	66,63
2008	5,91	27,90	16,63	66,18
2009	5,63	26,83	16,65	67,54
2010	5,30	28,07	16,23	66,63
2011	5,46	27,53	14,60	67,01
2012	5,32	26,02	12,95	68,66
2013	5,71	24,98	13,13	69,32

Fonte: IBGE/SCN (2015). Elaboração própria.

Como justificativas para os significativos avanços sociais no período mantiveram-se, conforme Fonseca, Cunha e Bichara (2013, p. 408-409),

não só alguns marcos essenciais da política econômica em prol da estabilidade do governo Fernando Henrique Cardoso (metas de inflação, taxa de câmbio flexível e valorizada, superávit primário), mas ampliou vários programas de assistência social. A implementação das teses de focalização das políticas sociais iniciadas por este último, críticas à universalização dos direitos, [...] graças a essa expansão ganhou um *status* de quase universalidade: só o Programa Bolsa-Família foi estendido a 11 milhões de famílias⁴⁰, quase triplicando sua abrangência. O salário mínimo cresceu 57%, em termos reais, entre 2002 e 2010, [...] o que significou um acréscimo significativo da massa salarial e do consumo de bens-salário⁴¹.

Essa gestão baseada nas transferências diretas aos indivíduos (mais intenso a partir de meados da década) implicou em um estímulo ao consumo, especialmente em um contexto marcado pela baixa inflação. Cabe ressaltar também que esse período traduziu-se no surgimento de uma nova percepção – tanto interna quanto externa ao país – acerca do novo papel do Brasil no mundo, em que, segundo Giambiagi *et al* (2011, p. 225), houve seis fatores que se combinaram para tal. São eles:

- i) a crescente importância da economia chinesa no mundo;
- ii) a afeição das economias emergentes por produtos dos quais o Brasil tornara-se um grande produtor;
- iii) as potencialidades associadas à exploração do etanol;
- iv) as descobertas de petróleo do pré-sal;
- v) os efeitos indiretos da crise de 2009 sobre a imagem do país;
- vi) a escolha do Brasil para ser sede da Copa do Mundo de 2014 e do Rio de Janeiro como local das Olimpíadas de 2016.

⁴⁰ “O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos (MDS, 2015).” O programa foi instituído pela Lei 10.836/2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004. Onze milhões de famílias em 2010, ampliado para quase quatorze milhões em 2013. Ver IPEA (2013).

⁴¹ Conforme Neri (2012), a classe “C” brasileira, que, em 2003, representava 34% do total da população, passou a representar 54% da população em 2011.

Sucintamente, pode-se afirmar que nesse período houve continuidade do regime de política econômica implementado desde o início dos anos noventa, aderindo-se, portanto, ao modelo de especialização flexível, mas com maior regulação e participação do Estado, especialmente na questão social. Com efeito, o Estado relegou a um segundo plano a função de Estado empresário que vigorou até o final dos anos oitenta e abandonou a visão anti-mercado que seduzia alguns segmentos nacionais (BARBOSA, 2003). Não obstante, o país em 2012 continuava com alguns problemas econômicos, quais sejam: taxas de investimento insuficiente (formação bruta de capital fixo) e poupança doméstica baixa, fatores que estavam novamente por trás do ressurgimento do problema dos déficits elevados em conta-corrente. Embora o Brasil tivesse avançado neste intervalo de tempo, ele teria que se defrontar com alguns desafios similares aos que existiam vinte anos antes (GIAMBIAGGI *et al*, 2011).

Nesse ínterim, *ceteris paribus*, podem-se estabelecer alguns nexos de convergência entre a política econômica implementada entre 1990 e 2012 e de seus efeitos sobre a economia brasileira com a teoria *polanyiana*. Se entre 1990 e 2002 o Brasil assistiu a uma espécie de “grande transformação”, entre 2003 e 2012 pode-se aventar a possibilidade de ter-se ao menos ensaiado “alguns contramovimentos protetores que cercearam a ação desse mecanismo autodestrutivo” (POLANYI, 2012, p. 98). Abre-se também a possibilidade de discussão sobre até que ponto essa eventual guinada de rumos (mais sensível às demandas sociais) foi espontânea, visto que o autor diagnosticou para o período que estudava que

a grande variedade de formas nas quais surgiu o contramovimento “coletivista” [entre o final do século XIX e meados do século XX] não foi devida a qualquer preferência pelo socialismo ou pelo nacionalismo por parte dos interesses envolvidos, mas deveu-se exclusivamente ao alcance mais amplo dos interesses sociais vitais afetados pela expansão do mecanismo de mercado (POLANYI, 2012, p. 178).

Respeitando o conceito que Hodgson denominou de “*the problem of historical specificity*”, outra analogia possível a partir do pensamento de Polanyi faz-se pertinente para a reflexão do interregno 2003/2012. O país, dadas às circunstâncias internas e o estágio avançado da globalização ainda em pleno curso, não poderia e nem era o caso de reverter totalmente os resultados de mais de uma década de políticas econômicas intensamente pró-sistema de mercado. Ao mesmo tempo, a maioria dos cidadãos brasileiros acenou democraticamente (via eleições gerais) com seu desejo de maior proteção do Estado e de voz ativa para a sociedade civil nos desígnios da nação, buscando retomar e avançar na instituição de um Estado de bem-estar social, conforme prevê o *core* da CF/88. Assim, buscou-se caminhar rumo a um Estado

regulador e de bem-estar social. Nas palavras do pensador polonês, “essas medidas comprovam a natureza puramente prática, pragmática, do contramovimento ‘coletivista’” (POLANYI, 2012, p. 178).

Assim sendo, tem-se que a questão da informalidade esteve diretamente vinculada ao comportamento da economia brasileira. Se nos anos 1980 ela permaneceu estável em função de não haver grandes mudanças estruturais, com a movimentação em direção ao sistema de mercado nos anos 1990 ocorreu, *pari passu*, sua elevação a níveis alarmantes e jamais vistos na história do país. Na medida em que houve o “contramovimento” nos anos 2000, com maior participação ativa do Estado e da sociedade civil, ela retornou aos níveis históricos de 1980 (ponto a ser examinado na seção 4.3). Cumpre frisar que, a despeito das flutuações para cima e para baixo ao longo do recorte temporal analisado, a informalidade desde o surgimento do mercado de trabalho no Brasil se constituiu em um dos problemas mais nevrálgicos e sem resolução do mundo de trabalho. Com isso, conclui-se que a questão da informalidade extrapola a esfera econômica e transborda para o campo institucional e social, sendo uma questão que obstaculiza as liberdades substantivas e o desenvolvimento socioeconômico. É mister apontar sua raiz mais profunda.

4.2. ALTERAÇÕES INSTITUCIONAIS NO SÉCULO XXI: OS SINAIS CONTRADITÓRIOS DO ESTADO

Na década de 2000 houve medidas que indicaram a tese de aprofundamento da flexibilização e outras que tenderam a reforçar a perspectiva de retomada da regulação do trabalho. No primeiro caso, a agenda flexibilizadora persistiu e espraiou em alguns aspectos, tais como o aumento da jornada de trabalho, a elevação da taxa de rotatividade, a ampliação da contratação atípica e da prática da remuneração variável. A flexibilização pós 2002 não foi concebida genericamente, mas sim para públicos específicos (sobretudo pessoa jurídica, jovens, micro e pequenas empresas) e foram implementadas através de alterações institucionais pontuais das relações de trabalho.

Essa realidade resulta grandemente da lógica de maior inserção internacional do país na globalização, inibindo a regulação pública e fortalecendo as soluções autônomas, com aumento do poder discricionário dos empregadores em determinar as condições de uso e

remuneração do trabalho. A flexibilização avançou com a terceirização, a subcontratação, a contratação como pessoa jurídica, a permanência de alta ilegalidade e informalidade (BALTAR *et al*, 2010; NUNES, 2010). Esquemáticamente, as principais medidas estão sintetizadas no quadro 3.

Quadro 3 – Principais medidas flexibilizadoras das relações de trabalho no Brasil (2003-2012)

Crédito consignado (Lei n.10.820/2003)	Autoriza a concessão de empréstimos, pelos bancos, a empregados e aposentados, mediante o desconto salarial a ser processado pelo empregador ou Previdência Social. A inovação afronta o princípio da intangibilidade salarial (ver regra prevista no art. 7, § VI e § X, da CF/88).
1º Emprego (Leis 10.748/2003; 10.940/2004), regulamentada pelo Decreto n.5.199/2004	Concede incentivos fiscais para as empresas que contratam jovens, permitindo a contratação de jovens por prazo determinado, desde que por um período mínimo de 12 meses. Recomenda que as empresas devam evitar a substituição de trabalhadores. Limitam a 20% do seu quadro de pessoal os contratados pelo programa.
Reforma previdenciária (EC n. 41/ 2003)	Extingue o regime de previdência pública para os servidores públicos admitidos a partir da publicação da EC, com o fim da integralidade e da paridade, fixação do limite a ser percebido a título de proventos de aposentadoria, de acordo com o teto do regime geral do INSS, e determinação de que fossem instituídos os fundos de pensão. Também taxou os inativos, aumentou o limite de idade e fixou condições mais duras para o servidor alcançar a aposentadoria.
Nova Lei de Falências e da Recuperação Judicial (Lei n. 11.101/2005)	A CLT estabelece que, na falência, a totalidade dos salários e indenizações devidos aos trabalhadores seriam créditos privilegiados; mas a nova lei reduz o limite de preferência do crédito trabalhista para o valor de 150 salários mínimos. Ao contrário do que ocorria no regime anterior, com a nova lei, no caso de recuperação judicial da firma, os empregados deixam de receber seus créditos trabalhistas durante um ano e passam a discutir sua forma de pagamento com os demais credores, em Assembleia Geral; e, na venda dos ativos da sociedade falida, não há mais a sucessão trabalhista, de modo que a empresa arrematante não está obrigada nem a permanecer com os empregados nem a pagar a dívida trabalhista.
Nova regulação para o trabalho em atividades de cunho intelectual (Lei n. 11.196/2005)	Estabelece que, mesmo apresentando todos os elementos que delinham um assalariado, a pessoa física que presta serviços intelectuais pode ser materialmente concebida como uma pessoa jurídica. Passa-se, assim, do campo das regras trabalhistas para o das civis e comerciais. Tanto para o empreendimento tomador quanto para o prestador de serviços, há redução dos tributos, mas o último deixa de contar com os direitos laborais.
Super Simples (LC n. 123/2006)	As micro e pequenas empresas continuam dispensadas de: fixar quadro de trabalho em suas dependências; anotar as férias dos empregados no livro ou ficha de registros; matricular aprendizes nos cursos de Serviços Nacionais de Aprendizagem; posse do Livro de Inspeção do Trabalho; comunicar à entidade fiscalizadora quanto à concessão de férias coletivas. Perante a Justiça do Trabalho, o empregador poderá fazer-se substituir por representante legal.
Empregados domésticos (Lei n. 11.324/2006)	Garante a estabilidade provisória à empregada grávida, férias anuais remuneradas de 30 dias e a vedação a descontos por fornecimento de alimentação, vestuário ou higiene aos empregados domésticos. Entretanto, o presidente vetou a obrigatoriedade do FGTS, a multa rescisória de 40%, o salário-família e o seguro-desemprego, com o argumento de que poderia contribuir para o aumento do desemprego. Com isso, o veto do presidente impediu a equiparação integral com os direitos dos trabalhadores amparados pela CLT.
O trabalho em atividades de transporte rodoviário de cargas (Lei n. 11.442/2007)	Considera que não há vínculo de emprego, mas apenas relações de natureza comercial, entre o motorista transportador de cargas e a empresa do referido setor, pelo fato de se exigir do trabalhador que ele seja proprietário do veículo de carga. Essa categoria perdeu os direitos trabalhistas.
Intervalo intrajornada (Portaria MTE n. 42/2007)	Autoriza a redução do intervalo intrajornada por meio de negociação coletiva de trabalho, dando prevalência ao negociado sobre o legislado.

Trabalho dos comerciários aos domingos (Lei n. 11.603/2007)	Ratifica o trabalho aos domingos para os comerciários. Mas colocou dois limites: a permissão de trabalho em feriados e domingos nas atividades do comércio passa por convenção coletiva, desde que observada a legislação municipal; e a garantia de folga de 2 domingos no mês.
Contrato de trabalhador rural por pequeno prazo (Lei n. 11.718/2008)	Autoriza a contratação de empregados rurais sem registro na Carteira de Trabalho, para serviços de curta duração (até 2 meses). Os direitos trabalhistas serão pagos diretamente ao trabalhador, mediante adição à remuneração acordada.

Fonte: Nunes (2010), *apud* Krein, Santos e Nunes (2011, p. 40-41), com modificações.

Dentre as medidas flexibilizadoras listadas, destaca-se a reforma previdenciária. Foi encaminhada e aprovada em 2003 sob a condução do Governo Federal, que contou com o empenho e a utilização decisiva dos recursos políticos e institucionais disponíveis. Constatase um aprofundamento da posição adotada pelo governo anterior. Essa perda de direitos influenciou crucialmente na interpretação dos agentes econômicos quanto à atuação do governo na questão trabalhista, principalmente no âmbito do Fórum Nacional do Trabalho⁴² (DAL MOLIN, 2011, 2012).

Já no caso da retomada da regulação pública do mercado de trabalho (quadro 4), merecem destaque no pós 2002 a valorização do salário mínimo, a ampliação do seguro-desemprego no ápice da crise de 2008 e 2009, a nova regulamentação do estágio e o estímulo para inclusão do autônomo na seguridade social (NUNES, 2010; KREIN, SANTOS e NUNES, 2011).

Quadro 4 – Medidas contrárias à tendência de flexibilização das relações de trabalho no Brasil (2003-2012)

Retirada do Senado do Projeto Lei (Lei Complementar (LC) n. 134/2001)	Retirada do projeto de lei que previa a prevalência do negociado sobre o legislado. Projeto aprovado na Câmara dos Deputados e que estava em regime de urgência no Senado Federal. O projeto permitia que a legislação trabalhista pudesse ser alterada pela vontade autônoma das partes.
Adoção de uma Política de Salário Mínimo (2005)	Prevê um reajuste de acordo com o INPC do ano anterior acrescido de um aumento real correspondente à variação do PIB de dois anos anteriores. A política está sendo aplicada desde então, apesar de aprovada pelo Congresso Nacional apenas em 2007.
Estágio (Lei n. 11.788/ 2008)	Regulamentação do estágio, buscando criar algumas regras para a sua adoção, tais como o limite de jornada de 6 horas diárias e o pagamento de férias.
Veto à Emenda 3 da Super Receita	Essa EC propôs proibir o auditor fiscal de multar as empresas que estabeleçam uma relação de emprego disfarçada ⁴³ . Na prática, estimulava a propagação da contratação como Pessoa Jurídica (PJ), que burlava a legislação do trabalho.
Seguro-desemprego	Ampliação das parcelas de seguro-desemprego para sete meses aos setores mais atingidos pela crise econômica de 2008/2009.

⁴² Fórum Nacional do Trabalho: criado pelo Decreto n. 4.796, de 30 de julho de 2003, com a finalidade de coordenar a negociação entre os representantes dos trabalhadores, empregadores e Governo Federal sobre a reforma sindical e trabalhista no Brasil. Ver MTE (2004, 2005), Almeida (2007) e Dal Molin (2011, 2012).

⁴³ “Na relação de emprego disfarçada, estão presentes as características do trabalho assalariado, mas o vínculo não é realizado por meio de um contrato de trabalho. A relação de emprego clássica apresenta as seguintes características: 1) a própria pessoa é quem presta o serviço; 2) exerce uma atividade não eventual; 3) recebe um pagamento pela execução dessa atividade; 4) exerce a atividade sob ordens de outrem, sujeito a horário e a outras regras que definem a forma da execução do serviço” (KREIN, SANTOS e NUNES, 2011, p. 38).

Cancelamento dos subsídios para contratação por prazo determinado (2003)	Eliminação dos incentivos para a contratação por prazo determinado por meio do cancelamento de subsídios nas contribuições sociais. Era uma medida provisória criada para estimular a adoção da contratação por prazo determinado (Lei n. 9.601/1998).
Revogação da Portaria n. 865/1995	A revogação da portaria do MTE que impedia a fiscalização dos auditores das cláusulas constantes dos contratos coletivos de trabalho.
Pagamento da licença-maternidade	Cancelamento das alterações da licença-maternidade feitas em 1999, que estabeleciam o pagamento do salário-maternidade diretamente pelo INSS e não mais pelo empregador, que era depois ressarcido.
Período de experiência (Lei n. 11.644/2008)	Proíbe que o período de experiência exigido seja maior do que de seis meses.
Microempreendedor Individual (2009)	Reduz o valor da contribuição previdenciária do autônomo ou do microempreendedor individual.

Fonte: Nunes (2010), *apud* Krein, Santos e Nunes (2011, p. 43), com modificações.

A medida mais abrangente nesse sentido foi a política do salário mínimo, criando-se um critério concreto de valorização real dos rendimentos, favorecendo a regulação pública da remuneração, pois se mantido ao longo do tempo – desde que combinado com outros mecanismos – apoia o crescimento dos salários das categorias de trabalhadores menos organizados, ao mesmo tempo em que favorece a negociação das demais categorias. O gráfico 3 expressa um aumento substancial do salário mínimo real a partir do ano de 2005.

Gráfico 3 - Salário mínimo real (R\$ constantes de dezembro de 2008, deflacionados pelo INPC) Brasil (2000-2014)



Fonte: IPEADATA, 2015.

Na discussão sobre o arranjo institucional e suas alterações para compatibilizarem-se ao contexto socioeconômico vigente, a teoria de Sen mostra-se útil para analisar a questão dos rendimentos reais na década de 2000 no Brasil, de duas maneiras: i) há inter-relações estreitas entre capacidades, habilitações e rendimentos, mas que não raro recebem uma ponderação nula na avaliação dos rendimentos reais; ii) à luz da justiça social, mais do que abordar um rendimento insuficiente como forte condição que predispõe a uma vida empobrecida (o que é

absolutamente verdadeiro), há inúmeras razões para abordá-lo em função das potencialidades que o envolvem (SEN, 1999, 2009).

Quanto ao primeiro ponto, Sen (1999, 2009) expõe que a maior dificuldade na análise pela ótica dos rendimentos talvez esteja na diversidade das funções de demanda das pessoas. Diferenças de idade, de gênero, de educação formal, de localização geográfica, de condições de saúde, etc., podem fazer com que duas pessoas tenham oportunidades ou qualidade de vida muito divergentes, mesmo que partilhem de rendimentos idênticos. O autor sugere avaliar os rendimentos com base na capacidade de gerar “combinações funcionais valorativas”, que se pode julgar de modo comparativo. Com isso, tal posição admite ir além de avaliações fundadas nas “realizações” ou nos recursos disponíveis, que são mais fáceis de mensurar, mas que não consideram o fato de eles serem intrinsecamente valiosos na medida em que decorrem do exercício da liberdade.

O segundo ponto corresponde ao argumento de que o aumento dos rendimentos *per se* não devem ser o fim último da política pública. Questões mais essenciais devem impelir o Estado e a sociedade civil a encará-lo como um favorecedor de liberdades instrumentais, compreendendo a questão dos rendimentos em termos da vida que os cidadãos podem levar e da expansão das liberdades substantivas. Nesse sentido, o desemprego e a informalidade também evidenciam o contraste entre a perspectiva do rendimento e a das potencialidades (SEN, 1999). Nas palavras do autor,

Há provas abundantes de que o desemprego [e a informalidade] têm efeitos abrangentes além da perda de renda, como dano psicológico, perda de motivação para o trabalho, perda de habilidade e autoconfiança, aumento de doenças de morbidez [...], perturbação das relações familiares e da vida social, intensificação da exclusão social e acentuação de tensões raciais e das assimetrias entre os sexos (SEN, 1999, p. 117).

Já Polanyi, similarmente à visão de Sen no que toca rendimentos e liberdades, diz que:

Em nível institucional, a regulação tanto amplia como restringe a liberdade; só é significativo o equilíbrio das liberdades perdidas e recuperadas. Isto é verdade tanto em relação às liberdades jurídicas como às liberdades reais. As classes abastadas gozam da liberdade que lhes oferece o ócio em segurança; elas estão naturalmente menos propensas a ampliar a liberdade na sociedade do que aquelas que, por falta de rendas, têm que se contentar com um mínimo de liberdade. Isto é perfeitamente visível quando surge uma compulsão no sentido de uma **distribuição mais justa da renda**, do lazer e da segurança. Embora as restrições se apliquem a todos, os privilegiados tendem a ressentir-se, como se elas fossem dirigidas apenas contra eles. Eles falam em

escravidão quando de fato se pretende apenas distribuir entre outros a liberdade de que eles mesmos gozam. É verdade que pode ocorrer inicialmente uma diminuição do seu lazer e da sua segurança e, portanto, da sua liberdade, para que seja elevado o nível de liberdade para todos. Todavia, uma tal mudança, a remodelação e a ampliação das liberdades, não deve servir de motivo para que se afirme que a nova situação é, necessariamente, menos livre do que a anterior. (POLANYI, 2012, p. 295, *grifos meus*).

Note-se que o balanço desse período é, portanto, ambíguo. O ambiente econômico favorável sem dúvida contribuiu para diminuir a pressão do movimento de flexibilização do trabalho. As medidas pontuais indicaram uma oscilação entre flexibilização e medidas de ampliação da regulação pública. Todavia, exceção feita à política de valorização do salário mínimo, não houve nenhuma medida de maior impacto.

Como último comentário mais diretamente vinculado aos aspectos institucionais, sublinhados os que regem diretamente as relações trabalhistas, vale mencionar que no bojo do ordenamento jurídico deve-se levar igualmente em consideração todo o arcabouço cultural, histórico, comportamental e os hábitos sociais incrustados que os condiciona e os orienta. Isto porque é esse o arcabouço que indubitavelmente guia o processo de desenvolvimento socioeconômico. Incorporar tal perspectiva analítica, tal qual será proposto à luz das teorias elaboradas de Polanyi e Sen na seção seguinte, permite incluir novos e importantíssimos componentes à discussão, tornando as análises socioeconômicas mais robustas e realistas. Isso é uma necessidade premente frente aos desafios atuais existentes no mundo do trabalho e pode interferir de modo decisivo para a mitigação efetiva da informalidade no Brasil.

4.3. O MERCADO DE TRABALHO DO BRASIL NO SÉCULO XXI: A DIMINUIÇÃO (INSUFICIENTE) DA INFORMALIDADE E SEUS DISTINTOS POR QUÊS

O desempenho do mercado nacional de trabalho foi positivo no interregno 2003/2012. Assistiu-se a melhora de seus principais indicadores, tais como a diminuição dos níveis de desemprego e de informalidade. Todavia, também é verdade que ele fragmentou-se, heterogeneizou-se e complexificou-se ainda mais em relação às duas últimas décadas do século XX, com que se tem na atualidade um mundo do trabalho reconfigurado. De um lado, há o “trabalhador polivalente e multifuncional”, e de outro, uma “massa precarizada sem qualificação”. Logo, a questão do “novo” mercado de trabalho demonstra acarretar vários

desafios ao país, sendo um dos “mais urgentes e graves problemas políticos e sociais na contemporaneidade” (ATAÍDE, 2012, p. 338-339).

O maior otimismo com a evolução econômica brasileira intensificou a demanda por trabalho, resultando em uma queda significativa das taxas de desemprego, de 10,5% em 2003 para 6,7% em 2012 (tabela 19). Em 2012, a taxa de desemprego referente às áreas metropolitanas registrou 7,4%, quase sete pontos percentuais abaixo da registrada em 2003 (14,1%). Observa-se ainda que houve relativa elevação da taxa de desemprego nas áreas rurais no período, de 2,7% em 2003 para 4,6% em 2012, atribuída mormente ao aprofundamento do agronegócio (ver Brum e Muller, 2009; MDA, 2010).

Tabela 19 – Taxa de desemprego (%) - Brasil e diferentes áreas de abrangência (2003-2012)

Ano	Taxa de desemprego	Taxa de desemprego (áreas metropolitanas)	Taxa de desemprego (áreas não-metropolitanas)	Taxa de desemprego (áreas rurais)	Taxa de desemprego (áreas urbanas não-metropolitanas)
2003	10,5	14,1	8,7	2,7	10,3
2004	9,7	13,5	7,9	3,1	9,2
2005	10,2	13,4	8,6	3,5	10,0
2006	9,2	12,1	7,8	3,7	8,8
2007	8,9	11,3	7,7	3,7	8,7
2008	7,8	9,6	6,9	3,4	7,7
2009	9,1	10,7	8,2	4,4	9,1
2010	-	-	-	-	-
2011	7,3	7,9	7,0	3,8	7,6
2012	6,7	7,4	6,4	4,6	6,8

Fonte: IBGE/PNAD, 2015b.

Nota: a PNAD não foi realizada no ano de 2010.

Especificamente no caso da RMSP (tabela 20) fica evidente a recuperação das condições para empregabilidade em relação à década de 1990. O ganho de dinamismo do mercado de trabalho brasileiro neste período foi, em grande medida, reflexo do cenário econômico externo e interno favorável até 2008 e, após a crise de 2009, de uma série de medidas econômicas anticíclicas. A taxa de desemprego total caiu praticamente pela metade na comparação do ano de 2011 com o ano de 2001.

Tabela 20 – Comparativo percentual da taxa de desemprego (dos respectivos meses de dezembro) RMSP (2001/2011)

Taxa de desemprego	2001	2011	Variação 2001/2011
Aberto	11,6	6,9	- 40,52
Oculto	6,2	2,1	- 66,13
Precário	4,6	1,5	- 67,39
Desalento	1,6	-	-
Total	17,8	9,0	- 49,44

Fonte: DIEESE/SEADE/PED, 2014. Elaboração própria.

Considerando a carteira assinada um indicador de maior qualidade do vínculo empregatício – uma vez que reflete a proteção social inerente a um emprego formal, no que diz respeito aos direitos trabalhistas, remuneração e proteção do sistema de seguridade social –, este intervalo de tempo pode ser considerado o mais positivo em termos de geração de empregos nas regiões metropolitanas (RMs) do Brasil (tabela 21). Verifica-se que cresceu proporcionalmente bem mais do que a taxa de crescimento do PIB para o mesmo intervalo de tempo (ver tabela 17).

Tabela 21 – Categoria de ocupação no trabalho principal (mil pessoas, com base nos meses de dezembro) RMs (anos selecionados)

População ocupada	2002	2007	2012	Variação % (2002/2007)	Variação % (2007/2012)
Setor privado (1)	10.124	11.902	14.063	17,56	18,16
Com carteira assinada	7.508	9.003	11.589	19,91	28,72
Sem carteira assinada	2.616	2.899	2.474	10,82	-14,66
Setor público	1.987	2.128	2.599	7,10	22,13
Com carteira assinada	371	342	510	-7,82	49,12
Sem carteira assinada	269	289	330	7,43	14,19
Militares e funcionários estatutários	1.347	1.497	1.759	11,14	17,50

Fonte: IBGE, 2014a. Elaboração própria.

Nota: (1) Exclui trabalhadores domésticos e não remunerados de membro da unidade domiciliar que era empregado.

Setorialmente (tabela 22), constata-se que a proporção dos ocupados na agricultura foi a que mais diminuiu entre 2002 e 2011. O setor industrial também apresentou queda, ainda que menos pronunciada do que a agrícola. Os setores de construção civil, serviços e administração pública foram os que mais cresceram. Estes resultados refletem a continuação da trajetória que o Brasil tendeu a apresentar desde o fim dos anos oitenta, passando progressivamente de uma sociedade urbano-industrial para uma sociedade de serviços.

Tabela 22 – Distribuição dos ocupados por setor de atividade (%) - Brasil (2002/2011)

Setor de atividade no trabalho principal	2002	2011
Agrícola	20,7	15,7
Indústria	14,2	13,4
Construção	7,1	8,4
Comércio e reparação	17,2	17,8
Serviços	29,0	30,5
Administração pública	4,9	5,4
Outras atividades	6,9	8,8
Total	100	100

Fonte: dados brutos do IBGE/PNAD. Extraído de Chahad e Pozzo (2013a, p. 20).

Outro fenômeno crescente no período – fruto da ampliação do emprego formal, mas que prejudica a diminuição mais efetiva e sustentável do GI – é a alta rotatividade da mão de obra

(tabela 23), compreendida como a substituição de um trabalhador por outro no mesmo posto de trabalho. Destaca-se o fato de a rotatividade ter ocorrido principalmente entre os demitidos sem justa causa, em ocupações de baixa remuneração e que não requerem grande qualificação, a despeito de se estar demandando mão de obra com escolaridade crescente (DIAS e SANSON, 2014; IBARRA, 2013).

Tabela 23 – Taxa de rotatividade global e descontada (%) – Brasil (2002-2011)

Ano	Global	Descontada
2002	43,8	33,9
2003	42,7	33,6
2004	43,6	33,0
2005	44,5	33,7
2006	45,5	34,1
2007	46,8	34,3
2008	52,6	37,6
2009	49,2	36,0
2010	53,2	37,4
2011	54,5	37,3

Fonte: MTE/RAIS (2015). Elaboração própria.

Nota: a taxa de rotatividade descontada refere-se à exclusão dos motivos de desligamento por transferência, aposentadoria, falecimento e demissão voluntária.

Embora essas oscilações pareçam pequenas do ponto de vista marginal, representam expressivos contingentes de trabalhadores demitidos e admitidos em termos mensais. O aumento da rotatividade ocorreu principalmente em função do desligamento a pedido do empregado, que, observando o aquecimento do mercado de trabalho, procura novos empregos “principalmente em função de aumentos salariais”. Mas é bem verdade também que o aumento do emprego formal coloca um contingente maior de trabalhadores mais suscetíveis a serem dispensados. Outro ponto relevante é que o “aumento da taxa de rotatividade global ocorre concomitantemente à redução na taxa de desocupação no país”, salvo em 2009, quando ocorreu uma elevação em função da crise econômica iniciada em setembro do ano anterior (IBARRA, 2013, p. 254).

De acordo com Chahad e Pozzo (2013b), uma das razões para esse contínuo aumento dos níveis de rotatividade se refere ao próprio crescimento bastante desigual do emprego formal entre os grandes setores de atividade econômica. Houve prevalência de maiores índices de crescimento exatamente naqueles setores que mais promovem a rotatividade, como por exemplo, a construção civil, que registrou uma expansão de cerca de 150% entre 2002 e 2012.

O emprego formal no comércio também apresentou forte expansão, crescendo aproximadamente 92% na geração de postos de trabalho no setor durante o período.

Outra situação que dificulta a diminuição mais efetiva do GI no Brasil (tabela 24) é a celebração cada vez mais expressiva de “contratos atípicos de trabalho”. Este em tese alcança, *inter alia*, a rede de proteção do trabalhador, como o “princípio da continuidade do trabalho”, impingindo-o a ocupações precárias, interinas, instáveis e informais. É o contrário de um acordo duradouro estabelecido entre o empregado e o empregador, que, pelo fato de serem estáveis, favorecem a permanência do primeiro por um prazo mais longo, possibilitando-lhe a “concretização da carreira e a ascensão profissional” (DIAS e SANSON, 2014, p. 180). Conforme Vasapollo (2004, p. 23),

o sistema fordista nos havia acostumado ao trabalho pleno e de duração indeterminada. Agora, ao contrário, um grande número de trabalhadores tem um contrato de curta duração ou de meio expediente; os novos trabalhadores podem ser “alugados” por algumas poucas horas ao dia, por cinco dias da semana ou por poucas horas dois ou três dias da semana. [...] se observarmos a situação do ponto de vista dos trabalhadores, imperam a insegurança econômica, a total falta de perspectivas, as dificuldades de conciliação dos tempos e a **precariedade em cada fase da própria existência**, etc. (*grifos meus*).

Segundo Dias e Sanson (2014), esse é um desafio institucional importante, pois há tendência de aumento dessa prática no país, deixando paulatinamente os vínculos formais de trabalho mais frágeis (*vide* o caso da terceirização, por exemplo). Isto reduz a influência normativa do regramento jurídico. Atualmente, as relações atípicas de trabalho estão (ainda) sob-responsabilidade dos princípios norteadores do desenvolvimento da disciplina jurídica, mas pouco a pouco se tenta escapar à incidência dela, podendo atingir qualquer setor de ocupação ou tipo de atividade. A rigor, as modalidades atípicas de trabalho podem se expandir para a totalidade dos setores econômicos, contaminando, inclusive, núcleos outrora estáveis de trabalhadores.

No que diz respeito especificamente ao grau de informalidade no mercado nacional de trabalho, observa-se que entre 2003 e 2012 sua diminuição foi progressiva (tabela 24). Entretanto, mantiveram-se acima de 50% para as três definições adotadas pelo IBGE até o ano de 2007, sendo o pico da série registrado no ano de 2003, para a definição II (57,6%). Já o menor valor registrado corresponde à definição III, de 44,8% em 2012.

Tabela 24 – Grau de Informalidade (%) - Brasil (2003-2012)

Ano	Definição I	Definição II	Definição III
2003	57,4	57,6	54,1
2004	56,6	56,6	53,4
2005	55,5	55,5	52,4
2006	54,7	54,3	51,4
2007	53,3	53,4	50,6
2008	51,5	50,9	48,5
2009	50,9	50,4	48,0
2010	-	-	-
2011	47,5	47,1	45,4
2012	47,0	46,3	44,8

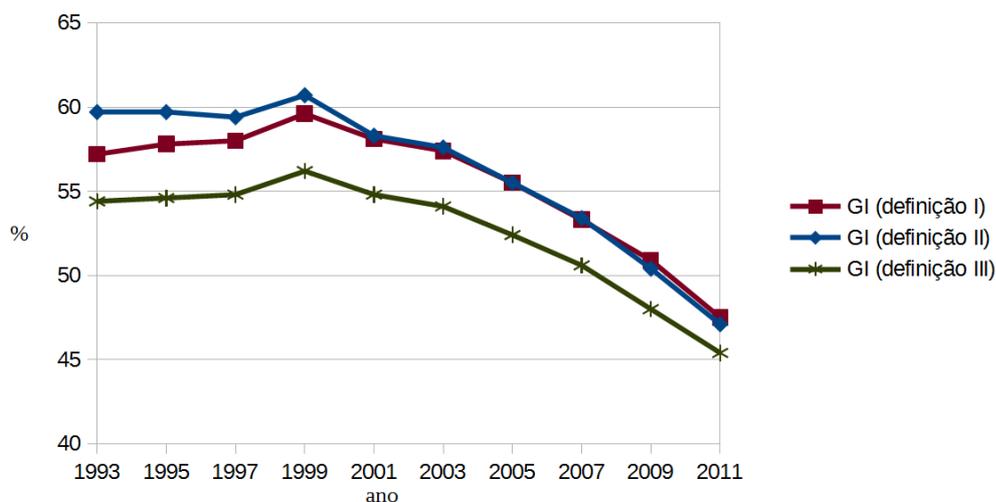
Fonte: IBGE/PNAD, 2012a. Elaboração própria.

Atenta-se para o fato de que a queda verificada em 2012 ante o ano de 2003 deu-se tanto em termos relativos (percentuais) quanto em termos absolutos, mesmo considerando-se o crescente número de entrantes no mercado de trabalho nesse interregno. A título de exemplo, conforme o IBGE/PNAD (2015a) tem-se que a PEA em 2003 era composta por 85.371.565 pessoas e que 57,6% (DII) delas foram categorizadas como informais e que a PEA em 2012 foi de 96.720.023 pessoas para um GI de 46,3% (DII). Em termos absolutos, o número de pessoas que saiu da condição informal entremeios representou mais de quatro milhões e cem mil trabalhadores, apontando forte tendência de que um contingente expressivo da PEA brasileira formalizou-se ano a ano ao longo da década de 1990. Ressalta-se que há que se considerarem outros fatores (além do ambiente econômico favorável) que podem ter influenciado na diminuição mais vigorosa do GI nesse período, como a mudança metodológica de cálculo, a entrada mais tardia no mundo do trabalho (motivado pelo maior número de anos de estudo⁴⁴, por exemplo), dentre outros.

Analisando o gráfico 4 abaixo, fica nítida a diferença de tendência entre os números relativos ao GI da década de 1990 (ver tabela 14) se comparados com os da década de 2000 em diante. Para o primeiro, verifica-se seu aumento contínuo, mantendo-se sempre acima de 50%, registrando na série um pico de 60,7% no ano de 1999 (D II). Adentra a primeira metade dos anos 2000 em um patamar semelhante, ainda que nessa última década tenha apresentado quedas significativas.

⁴⁴ Segundo o IBGE/PNAD (2012), a média total de anos de estudo da população residente total (com quinze anos ou mais no Brasil) foi de 6.53 anos em 2002, 7.25 anos em 2007 e 7.88 em 2012, representando um aumento médio de mais de um ano de educação formal no período. Estes estudantes figuram então na PIA e não na PEA.

Gráfico 4 – Grau de Informalidade (%)⁴⁵ - Brasil (anos selecionados)



Fonte: IBGE/PNAD, 2012a. Elaboração própria.

Nota: há alteração metodológica do cálculo a partir de 2002.

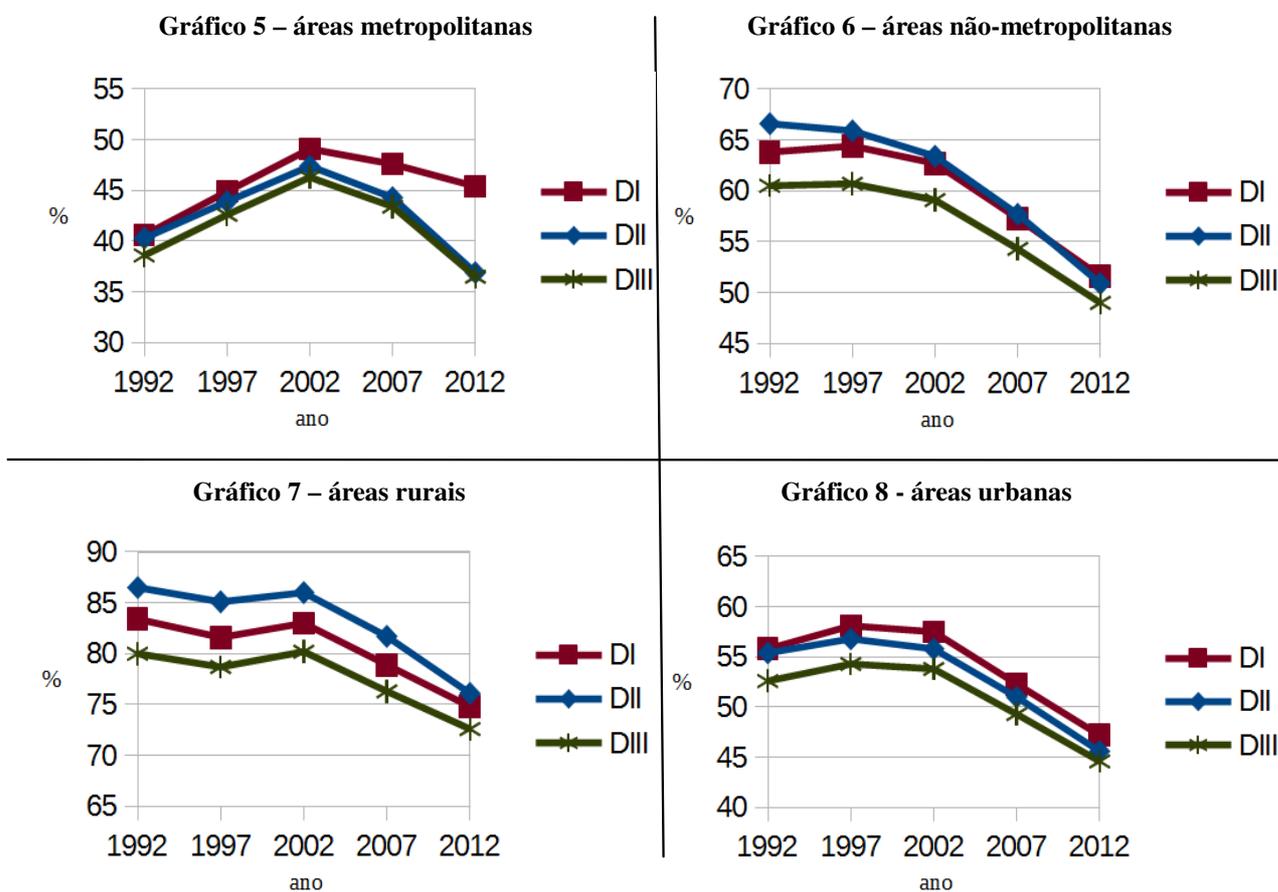
Cabe ressaltar que apenas em 2011 o GI atingiu patamares inferiores a 50% para as três definições do IBGE, o que apesar de ser positivo, significando moderada evolução, ainda encontra-se distante de um nível mais aceitável tanto economicamente quanto para o conjunto da sociedade brasileira geral *vis-à-vis* os padrões internacionais existentes (ILO, 2009). A desagregação do GI em diferentes áreas de abrangência permite uma avaliação mais acurada de sua real dimensão (gráficos 5, 6, 7 e 8), permitindo também melhor comparar a década de 1990 com a de 2000. Percebe-se que a incidência da informalidade não é homogênea entre as áreas metropolitanas e as demais.

De modo geral, os dados referentes às diferentes áreas brasileiras de abrangência acompanham a tendência das incidências de alta e de queda do GI registrado para o país como um todo, sendo um reflexo destas. Verifica-se que os menores índices do período são, para todas as áreas, os do ano de 2012. Os maiores estão mais dispersos, por conta do peso relativo de cada grupo específico na composição das equações que os definem. Todavia, essa diferenciação permite identificar onde a informalidade é mais presente, com as áreas rurais apresentando recorrentemente GI bem mais expressivo – com média acima de 70% em todo o

⁴⁵ A fim de favorecer a análise gráfica desses dados, a escala de variação percentual adotada está entre de 40% (mínima) e 65% (máxima), com uma diferença de 25 pontos percentuais entre a escala mínima e a escala máxima, portanto. Para os gráficos 3, 4, 5 e 6, na sequência do texto, será mantida esta diferença, porém com escalas mínimas e máximas específicas, mais apropriadas aos dados a serem apresentados.

período (independentemente da definição adotada) – seguidas das áreas não-metropolitanas, urbanas não-metropolitanas e metropolitanas.

Gráficos 5, 6, 7 e 8 – GI (%) - Brasil, por áreas de abrangência (anos selecionados)



Fonte: IBGE/PNAD, 2012a. Elaboração própria.

Deve-se também ponderar por que a informalidade cresceu até o fim da década de 1990 e passou a apresentar uma trajetória de queda moderada desde então. Segundo Amadeo (2006), há três explicações possíveis: i) o processo de reestruturação econômica associado ao aumento da informalidade se concentrou na década de 1990 e a partir de então as empresas já estavam mais bem adaptadas às novas circunstâncias e leis, passando a operar de acordo com o novo contexto; ii) a política econômica, com câmbio flutuante, metas de inflação e ajuste fiscal se mostrou crível, de tal forma que as empresas passaram a operar em um ambiente econômico mais estável, incentivando a retomada do emprego formal; iii) a continuidade da lógica econômica e institucional do governo até o fim da década de 2000 – mantendo sólido o compromisso com a estabilidade da economia – igualmente colaborou para reduzir incertezas quanto ao futuro, estimulando as empresas a se formalizarem.

Já para Cardoso Jr. (2007, p. 107) e Chahad e Pozzo (2013a), pode-se identificar ao menos sete fatores explicativos para a dinâmica recente de assalariamento formal do mercado de trabalho brasileiro, “todos eles operando numa mesma direção, provavelmente em simultâneo, ainda que em combinações diversas entre si”. São eles:

- i) estabilidade econômica, o que permitiu ao setor produtivo fazer planejamento econômico;
- ii) aumento e desconcentração do gasto social;
- iii) aumento e diversificação do crédito interno;
- iv) aumento e diversificação da pauta de exportações;
- v) consolidação do regime tributário simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte, estimulando a formalização das empresas;
- vi) maior eficácia das ações de intermediação de mão de obra e de fiscalização das relações e condições de trabalho nas empresas;
- vii) aumento da qualificação (educação formal e técnica) dos trabalhadores, apesar das múltiplas carências ainda existentes em todos os níveis do sistema educacional.

Pode-se acrescentar como um componente exógeno a esses fatores o chamado bônus demográfico⁴⁶, que tem “profundas implicações para a dinâmica do mercado de trabalho, bem como pode conduzir o Brasil a maiores oportunidades de competitividade internacional”. Com a transição demográfica, têm-se alterações em duas variáveis estratégicas que afetam o quadro econômico: a redução durante um longo tempo da taxa de dependência populacional (caracterizada pela progressiva convergência para uma razão baixa e estável entre a taxa de fecundidade e a taxa de mortalidade populacional) e a elevação da esperança de vida ao nascer. No Brasil, isso redundou em um aumento da razão entre a PIA e a população total. Sob a ótica do mercado de trabalho, “quanto maior for a geração de emprego e o grau de formalização, entre outros aspectos, maiores serão as chances de ganhos de realização do bônus demográfico” (CHAHAD e POZZO, 2013a, p. 14-15).

Cabe salientar que, embora se reconheçam progressos expressivos no mercado de trabalho brasileiro, não se verifica uma mudança substancial na estrutura ocupacional do país no que diz respeito à complexidade, à heterogeneidade e à precarização. As alterações que

⁴⁶ Bônus demográfico: “diz-se que existe este fenômeno quando o quadro populacional apresenta elementos fortemente positivos favorecendo o crescimento econômico. Representa uma ‘janela de oportunidades’, ou um ‘dividendo demográfico’, originada/o pelas transformações na estrutura etária da pirâmide populacional. Estas mudanças decorrem da transição demográfica pela qual qualquer país passa uma única vez, e somente uma vez é que se pode beneficiar” (CHAHAD e POZZO, 2013a, p. 14). Ver também Alves, 2010.

favoreceram a diminuição do GI são, mormente, conjunturais. Conforme Pochmann (2011), dos 15,8 milhões dos novos postos de trabalho gerados com registro em carteira entre 1998 e 2008, 63,3% deles se localizam no setor de serviços e 27,2% no comércio. Os setores primário e secundário da economia foram inexpressivos na geração de vagas, da ordem de setecentas mil na agropecuária e oitocentas mil na indústria de transformação e construção civil. Os setores de maior geração de postos de trabalho foram aqueles tradicionalmente caracterizados pelos baixos salários, sendo que 90% das ocupações criadas na última década foram de até 1,5 salários mínimos.

Todavia, há ainda um enorme contingente da população brasileira atuando na informalidade – conforme a DII do GI para o Brasil em 2012, são mais de quarenta e cinco milhões de trabalhadores em relação à PEA –, alijados do sistema de proteção social e de uma série de direitos trabalhistas e sociais previstos em leis. Basta observar que a proporção média observada no mercado nacional de trabalho é da ordem de um trabalhador informal para cada trabalhador formal, o que é absolutamente inconcebível sob qualquer parâmetro. Ademais, ressalta-se uma vez mais o fato de que mesmo com mais de uma década de quedas consecutivas do GI no Brasil, os resultados alcançados são tão insatisfatórios quanto os existentes nos anos 1980. Por que isso ocorre? A resposta está no fato de que os indivíduos e suas relações encontram-se imersos em instituições culturais historicamente constituídas que os condicionam, isto é, em seus hábitos socialmente incrustados.

Aqui cabe uma breve consideração a respeito da formalização do trabalho e sua relação com a justiça em geral (e social, em particular), com base nos apontamentos de Polanyi e Sen. O pensador polonês chama a atenção para o fato de que a justiça social deve ser o maior contramovimento face à “grande transformação”. Para isso ocorrer de forma prática é necessário o “reincrustamento” (*re-embeddedness*) social da economia. Isso significa que o bem-estar social deve ser construído democraticamente com a participação ativa do Estado e da sociedade civil, sem a necessidade de negar a presença e a importância dos mercados. Assim, a concepção de justiça social *polanyiana* ressalta dois aspectos fundamentais: i) o significado da existência humana; ii) a reflexão em torno das conexões entre a economia e a dignidade dos seres humanos (POLANYI, 2012). Ambos apontam um caminho profícuo para repensar a questão da informalidade histórica do Brasil.

O autor ainda destaca que se isso não puder ser realizado pela via democrática, pode abrir brechas tentadoras para o autoritarismo como fio condutor da sociedade (a ascensão do totalitarismo na década de 1930 foi um exemplo de contramovimento que, ao reconhecer a realidade da sociedade, rejeitou o postulado da liberdade). Para o autor, a manutenção de certas liberdades é essencial e devemos “prezã-las por elas mesmas”. Separar institucionalmente o político do econômico é danoso para a sociedade e sua tentativa leva a uma “falsa liberdade à custa da justiça e da segurança das pessoas”. Não se deve separar a liberdade jurídica da real, pois ao fazê-lo estimula-se “o desemprego, [a informalidade] e os lucros do especulador” (POLANYI, 2012, p. 295). Nas palavras de Polanyi (2012, p. 301),

a aceitação, sem queixas, da realidade da sociedade dá ao homem uma coragem indômita e forças para afastar todas as injustiças e a falta de liberdade que podem ser eliminadas. Enquanto ele se conservar fiel à sua tarefa de criar uma liberdade mais ampla para todos, ele não precisa temer que o poder ou o planejamento se voltem contra ele e que destruam, através da sua instrumentalidade, a liberdade que ele está construindo. Este é o significado da liberdade numa sociedade complexa e ele nos dá toda a certeza de que precisamos.

Aplicando ao contexto brasileiro relacionado ao mercado de trabalho, deve-se encarar a informalidade como a concretização da precariedade da própria existência humana, em todos os níveis. Essa é a condição *sine qua non* para que seja possível libertar-se dela em termos tanto individuais quanto sociais. Isso implica em quebrar os hábitos enraizados desde há muito no *core* dos brasileiros, tarefa evidentemente hercúlea diante das idiossincrasias nacionais, mas que ao ser efetivada por certo ampliará tremendamente as liberdades para o conjunto da sociedade brasileira.

Explicando melhor: desde o surgimento do mercado de trabalho no Brasil a informalidade sempre esteve em patamares bastante elevados, isto é, sua raiz é a desigualdade social histórica da sociedade brasileira. Por isso, independentemente de maior ou menor participação do Estado, existência ou não de crises econômicas, seja antes, seja depois da promulgação da CLT ou da CF/88 e da instituição do bem-estar social, presença ou não das TICs, dentre outras inúmeras variáveis, o GI no país sempre foi muito elevado. Essas variáveis apenas implicaram – dadas as especificidades históricas de cada período – em pequenas (embora às vezes significativas) alterações do grau de informalidade ao longo do tempo, longe de serem suficientes para resolver a questão de modo efetivo.

A conclusão imediata a que se chega é que o problema da informalidade está ao nível das mentalidades dos diversos agentes, isto é, antes de ter-se um mercado nacional de trabalho com um alto grau de informalidade, tem-se uma sociedade brasileira altamente informal. A instituição “trabalho informal” persiste mesmo quando há mudanças de ordem socioeconômica. Parafraseando o argumento de Polanyi apresentado para a economia, a informalidade está incrustada na sociedade brasileira. Resta então fazer o caminho inverso ao prescrito para a economia e “desincrustar” a informalidade dessa sociedade.

Este é o caminho a trilhar para superar efetivamente o problema da informalidade e propiciar liberdades substantivas ao mundo do trabalho nesse quesito. Maior efetividade das leis e aprimoramentos institucionais acompanhados de coordenação e “vontade política” devem ser os fios condutores desse processo. Isso alicerçado pela tomada de consciência crescente da sociedade civil quanto à importância da formalização e aos males da informalidade do trabalho tanto para seus cidadãos quanto para a nação. Isso se dará à medida que forem expandidas as liberdades instrumentais e substantivas, em uma espécie de “causação circular cumulativa”⁴⁷ aplicada à questão da informalidade, tendo como “efeito colateral desejável” o desenvolvimento socioeconômico.

Nesse ínterim, a contribuição de Sen igualmente traz importantes elementos para o centro do debate quanto à formalização do trabalho a partir do ponto de vista da justiça (social). O autor é adepto não de arranjos institucionais ideais (“institucionalismo transcendental”, com tendência “contratualista”), mas daqueles que primam pela observação do comportamento real das pessoas e de suas relações sociais, que valoriza as diferenças e considera a vida que as pessoas são realmente capazes de levar. Para ele, “a justiça está fundamentalmente conectada ao modo como as pessoas vivem e não meramente à natureza das instituições que as cercam” (SEN, 2009, p. 12-13). O institucionalismo transcendental é um obstáculo à remoção das injustiças, por concentrar-se nas utopias conceituais de justiça perfeita. Já a “comparação focada nas realizações” favorece uma análise racional das assimetrias produtoras de injustiças na vida das pessoas reais, levando em consideração também fatores não racionais como os anseios dos indivíduos (SEN, 2009).

⁴⁷ “*The dynamics of this social system are determined by the fact that [...] there is **circular causation**, implying that, if there is change in one condition, others will change in response. Those secondary changes in their turn will cause new changes all around, even affecting the condition whose change we assumed initiated the process, and so on in further rounds. So the whole system will be moving in one direction or another, and it may even be turning around (...). There is no one basic factor; everything causes everything else. This implies interdependence within the whole social process. And there is generally no equilibrium in sight* (MYRDAL, 1957, p.774, *grifos meus*).

A partir dessa concepção, a teoria *seniana* da justiça fundamenta-se na noção de equidade (“justiça realizável”, que trata desigualmente os desiguais). Seus pressupostos consistem no reconhecimento de que as pessoas, embora sejam iguais perante a lei, possuem necessidades, capacidades e desejos diferenciados. A promoção da equidade na justiça, segundo ele, é o caminho político a ser seguido para a mitigação das desigualdades socioeconômicas intrínsecas a uma sociedade complexa, assim como para a universalização de suas liberdades democráticas. Daí ele defender uma via de mão dupla entre a liberdade e os direitos humanos (tidos como “pretensões éticas constitutivamente associadas à importância da liberdade humana”) (SEN, 2009, p. 401), tal qual prega a OIT especificamente para o mundo do trabalho, por exemplo. Disso deriva a mensagem central de sua teoria da justiça, que é um forte nexo de convergência entre igualdade e liberdade e uma crítica implícita e explícita as desigualdades com ou sem liberdades (SEN, 2009).

O pensador indiano propõe uma abordagem da justiça calcada pela base informacional relativa às liberdades dos cidadãos, sensível às consequências. Ignorar as consequências, como as liberdades que as pessoas de fato conseguem exercer, impede uma base adequada para um sistema de avaliação. Para a justiça, requer-se uma base informacional larga (SEN, 1999, 2009). Ele adverte que a justiça não pode ser confinada a uma análise interessada apenas nos “resultados de culminação”, pois “a sensibilidade às consequências não exige insensibilidade em relação à agência e às relações pessoais na avaliação do que está acontecendo no mundo” (SEN, 2009, p. 255).

Deve-se considerar que a abordagem das capacitações é pluralista e que pretende-se uma “agregação” de componentes heterogêneos, com diferentes funcionamentos (o que é muito positivo), continua o autor. Mas como selecionar valores sociais, indaga ele? Para alcançar uma escala “acordada” para a avaliação social, deve haver uma espécie de consenso social (não uma “imposição” como no caso do Consenso de Washington, note-se!), responde. Esse é um processo de “escolha social” que demanda debate público e democrático (democracia entendida como um “governo por meio do debate”), esclarecimento e averiguação crítica (“imparcialidade aberta”). Ele reconhece que o exercício da escolha democrática de acordo ou consenso pode ser extremamente complexo, uma vez que a escala de valores é uma questão de valoração e julgamento, não de qualquer tecnologia impessoal (“não há fórmula mágica”) (SEN, 2009, p. 358).

É mister objetivar diretamente as liberdades concretas, que tem uma amplitude e uma sensibilidade que lhe permitem um alcance muito maior, pois as liberdades das pessoas podem ser estimadas via uma referência explícita aos rendimentos e aos processos que elas têm motivos para buscar e valorizar. Sen advoga a capacidade de orientar decisões políticas capazes de ampliar a justiça social, especialmente no que toca à minimização das injustiças intoleráveis (da qual a questão da informalidade dentro do contexto histórico socioeconômico brasileiro deve ser tida como um exemplo). Ele se concentra no estabelecimento de critérios capazes de orientar as escolhas humanas no sentido de que elas sejam mais justas que as alternativas viáveis, o que exige uma transcendência das individualidades (SEN, 1999, 2009).

O mais importante é que as relações derivadas do ato sejam justas (ainda que apenas parcialmente, se for o caso), evitando-se o mal da injustiça, que é a situação de anomia em que abrem-se brechas para abusos. Uma das ideias relevantes ligadas a essa perspectiva é a de que, embora haja uma grande variedade de noções sobre o que é justo, há certo consenso em cada momento histórico sobre o fato de certas situações constituírem uma injustiça intolerável (SEN, 2009). E é como uma injustiça intolerável que urge ser encarada a informalidade no Brasil. Todavia, sem um consenso social nesse sentido, isto é, uma mudança ao nível das mentalidades que quebrem esse hábito enraizado – que é a intuição “trabalho informal” –, é pouco provável que se efetive uma queda do GI mais vigorosa e consistente.

Para tanto, Sen sugere uma reflexão racional que instigue um engajamento efetivo das pessoas não apenas no cumprimento das leis, mas na transformação da sociedade para que ela exclua as injustiças sentidas em um determinado momento como inaceitáveis. Para ele, “não se deve confundir obrigação vagamente especificada com ausência de qualquer obrigação” (SEN, 2009, p. 409). Ele acrescenta que é um equívoco assumir que “já que não é possível resolver todas as disputas através do exame crítico, então não teríamos bases sólidas suficientes para utilizar a ideia de justiça nos casos em que o exame racional leva a um juízo conclusivo” (SEN, 2009, p. 436).

Sen se propõe, ao fim e ao cabo, a estabelecer uma teoria capaz de orientar uma escolha valorativa racionalmente informada, baseada na ideia de que “a escolha e a ponderação podem ser difíceis, mas não há nenhuma impossibilidade geral de fazer escolhas arrazoadas baseadas em combinações de objetos diversos” (SEN, 2009, p. 275). A multiplicidade de parâmetros envolvidos impossibilita o desenvolvimento de um cálculo unificado e de um

sistema de hierarquização, o que não impede que não possam ser articulados de forma racional (SEN, 1999, 2009).

Na sociedade contemporânea e informacional, adverte Sen, a interdependência entre os países e os diversos contatos “em relação a atividades literárias, artísticas e científicas, além disso, não nos permitem esperar que qualquer consideração adequada dos diversos interesses e preocupações se restrinja de maneira plausível aos cidadãos de determinado país, ignorando todos os demais.” (SEN, 2009, p. 438).

Dentro da lógica interna da abordagem das capacitações de Sen, pensando na relação entre o mercado nacional de trabalho e a realidade da globalização e das TICs, a capacitação tecnológica interna (que ainda é frágil) pode tornar-se um vetor importante em direção às novas janelas de oportunidade abertas pelo novo paradigma tecno-econômico em plena construção. Logo, é imperioso estabelecer internamente vínculos entre a capacitação tecnológica e a estruturação de um ativo sistema nacional de inovação. Esse sistema deve articular empresas, educação de qualidade em todos os níveis e Estado, no sentido de favorecer o desenvolvimento socioeconômico. Cria-se a possibilidade de diminuição do GI do que outrora foi motivo de retrocesso para o mercado nacional de trabalho. Mais do que isso, expandem-se as liberdades substantivas ao mesmo tempo em que se avança em termos de justiça social.

Frisa-se que de fato ocorreram avanços importantes no mercado nacional de trabalho de 1999 para cá, especialmente no que se refere à diminuição da taxa de desemprego e da informalidade. Todavia, frisa-se igualmente que as celebrações por parte do poder público dessa retomada, sobretudo dos empregos com carteira assinada a partir de 2002, “ainda que positivas, mais se assemelham a retóricas ante o enorme déficit nos números da inserção econômica e social historicamente registrados no país”. Há uma correlação positiva estreita entre a solidez do crescimento econômico e a diminuição do GI. Mas esse crescimento, como consequência das TICs e das estratégias atuais de organização do processo produtivo, parece não guardar mais a forte correlação positiva com o nível de emprego que registrou em outros períodos (COSTA, 2010, p. 16).

Neri (2006, p. 20) é ainda mais incisivo quanto aos efeitos perniciosos da informalidade na vida individual do trabalhador brasileiro. Para o autor,

a informalidade é mais frequente e crônica do que o desemprego. Do ponto de vista individual, o desemprego é, na média, uma crise passageira. O aviso prévio, o FGTS e o seguro-desemprego amenizam os efeitos de curto prazo da perda de emprego formal. Por outro lado, não existe “seguro-informalidade”, ou nada parecido. Na verdade, a informalidade constitui o “colchão” que alivia choques trabalhistas adversos naqueles que não podem se dar ao luxo de ficar buscando uma ocupação melhor. [...] **essa informalidade voluntária deve ser combatida com a incorporação de incentivos “corretos” na legislação que incentivem a formalização** (*grifos meus*).

Face ao aprofundamento dos processos relativos à globalização, segundo Theodoro (2005), tendem a aumentar as taxas de crescimento da produção, porém, sem aumento correspondente e suficiente de empregos formais. Além disso, conforme Dedecca (2005), uma vez que o problema do emprego foi sistematicamente acomodado na informalidade, essa exclusão econômica e social histórica é um claro sinal de ausência de brechas no mercado de trabalho, as quais possam acomodar aqueles que não conseguem um emprego protegido.

Resumindo o conjunto de acontecimentos do mercado de trabalho no Brasil, no que se refere a sua evolução, nas palavras de Bettiol (2009, p. 788-789):

A história do mercado de trabalho no Brasil esteve sempre permeada pela exclusão e pela existência de aspectos de extrema contradição, urbanização acelerada acompanhada de forte concentração de pobreza, diferenças de renda e de acesso ao emprego formal. Derivando-se disso, uma informalidade histórica, [...] que reproduz, por sua vez, os mecanismos historicamente constituídos. [...] os problemas e condições agravadas na economia brasileira a partir de 1980, a desestruturação do mercado de trabalho, assim como o desassalariamento, o desemprego, e a adoção das políticas neoliberais a partir de 1990, contribuíram ainda mais para a precarização dos empregos e trabalho com carteira assinada. Nesse contexto foi necessário destacar historicamente o papel do Estado no processo de criação e consolidação de um mercado de trabalho no país. Apesar de alguns esforços, a ação do Estado sobre o mercado de trabalho sempre foi marcada pela ideia do crescimento econômico, como única política de emprego, [...] o Estado assumiu uma posição de corresponsabilidade no que se refere à perpetuação das desigualdades e suas consequências, sendo o trabalho informal uma de suas vertentes.

Observa-se, assim, que o desemprego estrutural crônico e as formas precárias de inserção no mercado de trabalho “não constituem propriamente uma novidade na história brasileira”. A questão da vulnerabilidade tornou-se um elemento cada vez mais presente, tanto para quem está no mercado formal de trabalho como para quem está excluído dele. É precisamente nesse campo que a “noção de informalidade torna-se chave para a compreensão da complexidade da composição social: suas diversidades e suas ambiguidades”. Na realidade brasileira, essa vulnerabilidade tem sido vivenciada de forma “paradoxal”. Se, de um lado, nunca foi

alcançada a generalização da condição salarial, de outro, a ausência dela é o fator de maior vulnerabilidade e insegurança (CONSERVA e ARAÚJO, 2008, p. 87-88).

Ademais, a insuficiência histórica de proteção social no Brasil deve-se, em grande medida, ao papel do Estado (de sua ausência/ineficácia), uma vez que o crescimento econômico descasado de um desenvolvimento social garantiu a consolidação de um mercado de trabalho assaz heterogêneo. Historicamente, o problema de emprego foi acomodado na informalidade. De 1980 para cá se imprimiu uma nova dinâmica à economia e ao mercado de trabalho, com que o movimento tradicional de informalidade foi alimentado, em maior ou menor grau, pelo desemprego. Esse longo processo converteu-se na precarização do trabalho e em novas dimensões da informalidade (DEDECCA, 2005).

Dito isso, pode-se inferir que os avanços do mercado nacional de trabalho foram insuficientes para sanar sua complexidade, heterogeneidade, tampouco para alterar substancialmente a estrutura ocupacional do país, que segue caracterizada pelo subemprego, pela precarização e pela informalidade. Ainda assim, reconhece-se que a partir da década de 2000 o país combinou crescimento econômico com distribuição de renda, favorecendo a mobilidade social por meio da ampliação do emprego, com remuneração acima do salário mínimo, sobretudo para aqueles que se localizam na base da pirâmide social.

Esse ganho conjuntural, porém, desvanece-se quando observado o acirramento do processo de precarização do trabalho por meio da intensificação do fenômeno da terceirização, que torna os trabalhadores vulneráveis, com que distantes de um trabalho decente e, por conseguinte, de uma vida digna (*a là* OIT). Esta constatação deriva da baixa qualidade dos empregos gerados, que, embora sejam categorizados como formais, trazem a marca da precarização. Uma “quase informalidade”, por assim dizer. Atente-se, pois, para as teorias de Polanyi e Sen como alternativas viáveis para a superação desse desafio histórico!

4.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo versou sobre a os nexos de convergência entre a economia brasileira, as instituições trabalhistas e o mercado de trabalho brasileiro no interregno 2003/2012. Verificou-se a consolidação do processo de estabilização econômica e de inserção do Brasil internacionalmente, associados a avanços sociais significativos e a atuação mais ativa do Estado. Na seara institucional o balanço foi ambíguo, com alterações tanto voltadas ao aprofundamento da flexibilização quanto à retomada da regulação laboral. Esta dinâmica interagiu com um mundo do trabalho reconfigurado, favorecendo a geração de empregos formais e auxiliando na diminuição moderada do GI. Entretanto, ao negligenciar problemas socioeconômicos crônicos impediu-se uma redução mais sólida da informalidade.

Nesse período, denominado de “novo-desenvolvimentista”, constatou-se uma *performance* consistente da economia brasileira, com maior dinamismo do PIB em um contexto de baixa inflação. Observou-se a ascensão relativa do setor de serviços frente aos setores agrícola e industrial. Destaques positivos para as políticas de transferência direta de renda aos cidadãos (facilitando o acesso a bens e serviços) e para as expectativas internas e externas acerca de um maior protagonismo do país no concerto das nações. O Brasil ensaiou um “contramovimento” democrático rumo a um Estado regulador e de bem-estar social. Entremeios, a redução da informalidade não foi efetiva, evidenciando que a questão extrapola a esfera econômica e transborda para o campo institucional e social, consistindo em um entrave às liberdades substantivas, à justiça social e ao desenvolvimento socioeconômico.

Quanto às alterações institucionais, expediram-se medidas pontuais com sinais contraditórios, sendo a reforma previdenciária a mais flexibilizadora das relações trabalhistas e a política do salário mínimo a que mais reforçou a regulação pública. Os rendimentos guardam estreita relação com as capacitações e habilitações das pessoas, sendo fator importante para a concretização de liberdades substantivas e de justiça social. Assim, a informalidade também evidencia o contraste entre a perspectiva do rendimento e a das potencialidades. Frisa-se ainda que no bojo do ordenamento jurídico faz-se mister considerar de modo equivalente o arcabouço cultural, histórico, comportamental e os hábitos da sociedade que os condiciona e os orienta, pois são eles que guiam o processo de desenvolvimento socioeconômico.

Foi positivo o desempenho do mercado nacional de trabalho, com geração significativa de vagas formais e diminuição progressiva do GI, por uma série de razões complementares entre si. Entretanto, esses avanços foram insuficientes para sanar sua complexidade, heterogeneidade e fragmentação, tampouco para alterar substancialmente a estrutura ocupacional, que segue caracterizada pelo subemprego e precarização do trabalho. Historicamente, o problema do emprego foi acomodado na informalidade. A solução perpassa por encarar a informalidade como a precarização da própria existência humana, condição essencial para suplantá-la. Isso implica em quebrar os hábitos enraizados no *core* dos brasileiros, “desincrustando” a informalidade da sociedade brasileira mediante expansão das liberdades instrumentais e substantivas, em uma espécie de “causação circular cumulativa”. Seu “efeito colateral desejável” será o desenvolvimento socioeconômico. Nesse desafio, as teorias de Polanyi e Sen lançam luzes sobre os caminhos a serem trilhados para superá-lo.

CONCLUSÃO

A finalidade central dessa pesquisa foi a de analisar os principais fatores estruturantes do GI observados no cenário nacional entre 1980 e 2012, mostrar a magnitude desse problema e expor suas raízes socioeconômicas e políticas, permitindo assim a introdução de novos elementos que contribuem à discussão sobre a informalidade no Brasil e à edificação de um enfoque alternativo para reduzi-la de maneira mais efetiva e duradoura.

Os nexos de convergência estabelecidos entre a economia brasileira, seus desdobramentos institucionais e o mercado de trabalho no período estudado mostrou-se analiticamente útil para o estudo da questão da informalidade. Considerar as teorias desenvolvidas por Polanyi e Sen na elaboração desta pesquisa lançou luzes para compreender a complexidade do tema de forma multidisciplinar, com foco nas pessoas e no desenvolvimento socioeconômico.

A consideração básica a ser destacada é que urge repensar a crônica questão da informalidade no Brasil. Fato é que desde o surgimento do mercado de trabalho no país o trabalho informal esteve sempre multidimensionalmente presente em grande proporção da PEA, sendo a questão do emprego ininterruptamente acomodada na informalidade. Frisa-se que mesmo com as quedas consecutivas do GI no país desde o início da década de 2000, os resultados alcançados são tão insatisfatórios quanto os existentes nos anos 1980, o que é (ou deveria ser) absolutamente inconcebível sob qualquer parâmetro.

Acontece que a informalidade está ao nível das mentalidades dos diversos agentes, isto é, antes de ter-se um mercado nacional de trabalho com um alto GI, tem-se uma sociedade brasileira altamente informal. A instituição “trabalho informal” persiste mesmo quando há mudanças de ordem socioeconômica. Deve-se “desincrustar” a informalidade dessa sociedade, mediante maior efetividade das leis e aprimoramentos institucionais acompanhados de coordenação e “vontade política”, alicerçados pela tomada de consciência crescente da sociedade civil quanto à importância da formalização e aos males da informalidade tanto para seus cidadãos quanto para a nação. Isso se dará à medida que forem expandidas as liberdades instrumentais e substantivas, em uma espécie de “causação circular cumulativa” aplicada à questão da informalidade, tendo como “efeito colateral altamente desejável” o desenvolvimento socioeconômico.

Ao apresentar teoricamente a temática da informalidade no âmbito do mercado de trabalho brasileiro, no primeiro capítulo, mostrou-se que são controversas as tentativas de uma conceituação estrita de setor informal, economia informal e trabalho decente. Sendo assim, adotou-se uma combinação entre as principais definições estabelecidas pela OIT, respeitadas as leis prevaletentes no Brasil, considerando-se a nova configuração do mundo do trabalho.

Expuseram-se também os aspectos institucionais que mais contribuíram para a atual configuração do mercado de trabalho e explicitou-se que as instituições formais e informais que regem as relações trabalhistas são o cerne de seu funcionamento. Ainda que o desempenho econômico e outros fatores possam mitigar os problemas conjunturais apresentados por este mercado no curto e médio prazo, estruturalmente são as instituições que têm papel decisivo no longo prazo. Ademais, foi delineado como as ponderações multidisciplinares de Polanyi e de Sen sobre o desenvolvimento socioeconômico são relevantes para a interpretação dos fenômenos relativos ao mercado de trabalho, no caso os relacionados às atividades informais.

Já no segundo capítulo foi apresentado o legado deixado ao país pela “era do desenvolvimentismo” (1930-1980), uma sociedade urbano-industrial derivada de um forte descompasso entre um pujante crescimento econômico e um anêmico desenvolvimento social. Na década de 1980 ocorreu a *débâcle* da economia e dela proveio uma crise do Estado, justificativa para o não compromisso formal por parte do governo com o pleno emprego, caracterizando uma contraposição aos princípios jurídicos vigentes. Na esteira destes acontecimentos iniciou-se a deterioração do mundo do trabalho, com maior insegurança laboral e, conseqüentemente, aumento da exposição dos cidadãos a atividades precárias e informais. Desse modo, verificou-se que houve forte divergência entre as opções políticas e econômicas adotadas no Brasil e as conclusões teóricas de Polanyi e Sen, as quais enfatizam justamente a primazia da construção histórica da sociedade em oposição aos ditames da economia puramente de mercado.

No terceiro capítulo demonstrou-se como se engendrou, no interregno 1990/2002, o aprofundamento do processo de abertura e desregulamentação dos mercados na economia brasileira. Também foi analisado como as sucessivas crises econômicas e as alterações institucionais promovidas visando superá-las afetaram as estruturas do mundo do trabalho,

flexibilizando substancialmente as relações trabalhistas e a conformação do mercado nacional de trabalho. O aumento *urbi et orbi* do fenômeno da informalidade foi um de seus resultados mais perversos.

Nesse período o Estado brasileiro rompeu com o “desenvolvimentismo”, voltando-se à estabilização interna e a inserção internacional, sob um conjunto de políticas pautadas pela economia de mercado, a fim de superar os entraves ao crescimento. Promoveu-se uma abrupta abertura econômica, a partir de uma série de medidas de cunho liberalizante. Essa modernização conservadora impactou a dinâmica institucional, provocando a redefinição do papel do Estado e a flexibilização da legislação trabalhista. Assim, assevera-se que os acontecimentos do período divergiram frontalmente das abordagens desenvolvidas por Polanyi e Sen a respeito do desenvolvimento socioeconômico. Guardadas as proporções e as especificidades históricas, pode-se por analogia afirmar que foi nessa década que o Brasil sofreu sua “grande transformação”.

Entre 2003 e 2012, período tratado no quarto capítulo e comumente denominado de “novo-desenvolvimentista”, verificou-se a consolidação do processo de estabilização econômica e de inserção do Brasil internacionalmente, associados a avanços sociais significativos e a atuação mais ativa do Estado. Na seara institucional o balanço foi ambíguo, com alterações tanto voltadas ao aprofundamento da flexibilização quanto à retomada da regulação laboral. Esta dinâmica interagiu com um mundo do trabalho reconfigurado, favorecendo a geração de empregos formais e auxiliando na diminuição moderada do GI. Entretanto, ao negligenciar problemas socioeconômicos crônicos impediu-se uma redução mais sólida da informalidade. O Brasil não mais que ensaiou um “contramovimento” (*a là* Polanyi) rumo a um Estado regulador e de bem-estar social. Evidenciou-se, assim, que a questão da informalidade extrapola a esfera econômica e transborda para o campo institucional e social, consistindo em um entrave às liberdades substantivas, a justiça social e ao desenvolvimento socioeconômico.

Conclui-se que, para além de sugerir o diálogo a respeito de possíveis aprimoramentos dos arranjos institucionais em geral e especificamente dos que regem o mercado de trabalho, a sociedade brasileira ambiciona avanços, o que exigirá concretamente uma mudança de hábitos há muito enraizados, no sentido de não consentir com o alto GI historicamente verificado. Tem-se ciência de que questões relativas ao mercado de trabalho são complexas, especialmente por envolver interesses divergentes. Assim, não pode ser encarado tão somente

como um mercado convencional que é reduzido a um sistema de preço concorrencial de alocação de recursos escassos, produzindo a partir de uma minimização dos custos e assim alcançando um estado de ótimo social, como comumente é o enfoque tradicional. Uma abordagem sistêmica permite incluir importantes elementos ao debate, tornando as análises econômicas mais robustas e realistas, o que é uma necessidade frente aos desafios atuais existentes. A teoria do “duplo movimento” de Polanyi e a abordagem das capacitações de Sen são valiosas nesse sentido, não negando a relevância dos mercados, mas enfatizando a primazia da sociedade e de suas instituições como fios condutores do processo de desenvolvimento socioeconômico, promovendo a liberdade e a igualdade de oportunidades, a proteção do tecido social e a garantia dos direitos individuais e coletivos do trabalho.

É oportuno observar que esta pesquisa não pretendeu esgotar o assunto, tampouco auferir conclusões definitivas a respeito da temática da informalidade no mercado de trabalho do Brasil. Ao se optar por tratar do tema em nível nacional e macro, inviabilizou-se o detalhamento de algumas questões específicas que reconhecidamente são muito importantes para o debate. Aspectos como gênero, cor/raça, faixa etária, escolaridade, questões migratórias e regionais apareceram apenas tangenciando alguns tópicos específicos. Por não terem sido diretamente parte integrante do escopo desse estudo, não foram abordadas mais detalhadamente. Expande-se assim um leque de possibilidades para pesquisas futuras mais focalizadas. Estudos comparados também podem ser desenvolvidos, no sentido de aclarar a discussão em torno da informalidade, já que ao identificar diferenças e semelhanças ampliam o campo de análise e de compreensão da realidade nacional *vis-à-vis* a outros países e/ou regiões. As modificações/quebras metodológicas e seus impactos diversos nos resultados aferidos são outro campo de estudo interessante, podendo tanto ser perscrutados isoladamente quanto permearem as referidas possibilidades de investigação citadas acima.

Não obstante, a elaboração de pesquisas que se valham das abordagens propostas por Polanyi e Sen oferece outra possibilidade promissora de investigação, na medida em que: a) favorecem uma fundamentação teórica plasmada por teorias sistêmicas e multidisciplinares; b) consideram as especificidades históricas de cada período, possibilitando a avaliação de inúmeros aspectos relativos ao objeto de estudo a ser analisado. Aliás, cabe dizer que as próprias teorias desses autores podem ser estudadas tanto em particular quanto comparativamente em relação a outros autores.

Enfim, em que pese o fato de que nos últimos anos os números da informalidade venham caindo paulatinamente, o quadro que se avizinha não é nada animador caso não sejam coordenadas ações institucionais que visem à redução mais rápida, sólida, efetiva e sustentável em relação a esse problema crônico do Brasil e da economia brasileira, que acomete grande parte de seus cidadãos/agentes.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, G. R. O governo Lula, o Fórum Nacional do Trabalho e a reforma sindical. **Revista Katálsys**, Florianópolis v. 10, n. 1, p. 54-64, jan.-jun. 2007.
- ALVES, J. E. D. **Bônus demográfico, crescimento econômico e redução da pobreza no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/>>. Acesso em: 01 maio 2014.
- AMADEO, E. Instituições trabalhistas e desempenho do mercado de trabalho no Brasil. *In: Brasil: o estado de uma nação – mercado de trabalho, emprego e informalidade*. TAFNER, P. (ed.). Rio de Janeiro: IPEA, p. 229-354, 2006.
- ANTUNES, R. **Os Sentidos do Trabalho**: ensaio sobre a formação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA. **Dossiê da crise**. Porto Alegre: AKB, nov. 2008.
- ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA. **Dossiê da crise II**. Porto Alegre: AKB, ago. 2010.
- ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA. **Dossiê da crise IV**: a economia brasileira na encruzilhada. Porto Alegre: AKB, out. 2013.
- ATAÍDE, M. A. O mundo do trabalho no Brasil a partir da década de 90: uma questão em análise. **MÉTIS: história & cultura**, v. 11, n. 22, p. 329-345, jul.-dez. 2012.
- AVERBUG, A.; GIAMBIAGI, F. **A crise brasileira de 1998/1999**: origens e consequências. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. (Texto para discussão, n. 77).
- BAER, W. A retomada da inflação no Brasil: 1974-1986. **Revista de Economia Política**, v. 7, n. 1, jan.-mar. 1987.
- BALTAR, P. E. A. **Salários e preços**: esboço de uma abordagem teórica. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP, 2003.
- BALTAR, P. E. A. *et al. Moving towards decent work. Labour in the Lula government: reflections on recent Brazilian experience. In: Global Labour University, Working Papers*, v. 9, 2010.
- BARBOSA, A. F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**: da escravidão ao assalariamento. 390f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada). Campinas, Instituto de Economia, UNICAMP, 2003.
- BARBOSA, A. F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: Alameda Editorial, 2008.
- BARBOSA, A. F. **De “Setor” para “Economia Informal”**: Aventuras e Desventuras de um Conceito. Campinas, Instituto de Economia da UNICAMP, 2009.

BARBOSA, W. **Sociologia e trabalho: uma leitura sociológica introdutória**. Goiânia: s/Ed., 2002. Disponível em: <http://www.goiania.ifg.edu.br/cienciashumanas/images/downloads/cadernos/caderno_sociologia_trabalho.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2015.

BARROS, R. P. *The Informal Labor Market in Brazil*. Mimeo, 1993.

BARROS, R. P. de; REIS, J. G. A.; RODRIGUEZ, J. **Segmentação no mercado de trabalho: a carteira de trabalho na construção civil**. Revista de Econometria, v. 10, n. 2, p. 313-35, 1990.

BATISTA, P. N. O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. *In: BATISTA, P. N. et al. Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público*. São Paulo: Paz e Terra, 3ª Ed., 1995.

BETTIOL, T. M. A informalidade do trabalho no Brasil dentro da perspectiva histórica. *In: Congresso Internacional de História, 4., Maringá, p. 779-791, 2009.*

BRAGA, T. Silveira. O setor informal e as formas de participação na produção: os casos das regiões metropolitanas de Salvador e Recife. *In: XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. Caxambú, 2006.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88)**. São Paulo: Saraiva, 44ª ed., 2010.

BRASIL. **Consolidação das leis do trabalho (CLT)**. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Coletânea de Legislação. São Paulo: Atlas, 104ª ed., 2000.

BRASIL. Fórum Nacional do Trabalho. **Reforma Sindical – Relatório Final**. Brasília: MTE, 2004.

BRASIL. Fórum Nacional do Trabalho. **Reforma Sindical – Proposta de Emenda à Constituição, PEC 369, Anteprojeto de lei**. Brasília: MTE, 2005.

BRASIL. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. **Política industrial e de comércio exterior**. Diretrizes gerais. Brasília: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, 1991.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social (MPAS)**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br/>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Fazenda *et al.* **Exposição de Motivos Interministerial n. 205/MF/SEPLAN/MJ/MTb/MPS/MS/SAF**. Brasília: MF *et al.*, 1994.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Um Novo Brasil Rural**. Brasília: MDA, 2010.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)**. Brasília: MDIC, 2015. Disponível em <http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDIC/arquivos/dwnl_1407264386.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (BNDES). **Privatização no Brasil: 1990-1994, 1995-2002.** Brasília: BNDES, 2002. Disponível em < http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/pnd/Priv_Gov.PDF >. Acesso em: 23 abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). **Bolsa Família.** Brasília: MDS, 2015. Disponível em < <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> >. Acesso em: 18 abr. 2015.

BRASIL. **Taxa de rotatividade global e descontada (%) – Brasil (2002-2011).** Brasília: MTE/RAIS 2015. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/rais/>>. Acesso em: 2 jun. 2015.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Brasília: MARE, set. 1995.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A crise do Estado: ensaios sobre a Economia Brasileira.** São Paulo: Editora Nobel, 1992.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *An account of new developmentalism and the structuralist macroeconomics.* **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 3: 493-502, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Mimeo, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Economia Brasileira: uma introdução crítica.** São Paulo: Brasiliense, 12ª Ed, 1994.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Estado e subdesenvolvimento industrializado.** São Paulo: Brasiliense, 1977.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O Novo Desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, 20(3), p. 5-24, 2006.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; NAKANO, Y. Resíduo inflacionário pós-congelamento e política monetária. *In:* FARO, C. (org.). *A Economia Pós-Plano Collor II*, Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, p. 149-157, 1991.

BRUM, A. L.; MULLER, P. K. **Aspectos do Agronegócio no Brasil.** Ijuí: Unijui, 2009.

CACCIAMALI, M. C. Globalização e processo de informalidade. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 14, p. 153-174, jun. 2000.

CACCIAMALI, M. C. Política social e reforma laboral no Brasil: os desafios dos sindicatos sob o governo Lula. **Revista de Relaciones Laborales, Montevideo**, v. 7, p. 64-82, 2005.

CACCIAMALI, M. C. (Pré-)Conceito sobre o setor informal, reflexões parciais embora instigantes. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 145-168, jun. 2007.

CALVETE, C. S. **Redução da jornada de trabalho: uma análise econômica para o Brasil.** Data da defesa: 30/06/2006. 232 páginas. Tese (Doutorado em Economia Aplicada). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 2006.

CARDOSO JR., J. C. Reforma do Estado e desregulamentação do trabalho no Brasil, nos anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 899-922, 2002.

CARNEIRO, D. D.; MODIANO, E. Ajuste Externo e Desequilíbrio Interno: 1980-1984. *In*: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889- 1989). Rio de Janeiro: Campus, 323-346, 1998.

CASTIGLIA, M. A.; MARTÍNEZ, D.; MEZZERA, J. **Sector informal: una aproximación a su aporte al producto.** Santiago: Equipo Técnico Multidisciplinario, OIT, 1994. (Texto para Discussão, n. 10).

CHAHAD, J. P. Z.; POZZO, R. G. Mercado de trabalho no Brasil na primeira década do século XXI: evolução, mudanças e perspectivas: demografia, força de trabalho e ocupação. **Informações FIPE**, p. 13-32, maio 2013a.

CHAHAD, J. P. Z.; POZZO, R. G. Mercado de trabalho no Brasil na primeira década do século XXI: evolução, mudanças e perspectivas: desemprego, salários e produtividade do trabalho. **Informações FIPE**, p. 11-29, jun. 2013b.

CHOKSKI, A.; MICHAELY, M.; PAPAGEORGIU, D. **Liberalizing foreign trade.** Oxford: B. Blackwell, 1991.

COLNAGO, C. O. S. A trajetória constitucional da redemocratização brasileira: evoluções e involuções de uma experiência democrática recente. **Derecho y Cambio Social**, v. 33, p. 1-19, 2013.

CONSERVA, M. S.; ARAÚJO, A. J. S. Informalidade e precarização nos mundos do trabalho. *Teor. Pol. e Soc.* v.1, n.1, p.75-91, dez. 2008.

COSTA, M. S. Trabalho informal: um problema estrutural básico no entendimento das desigualdades na sociedade brasileira. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 58, p. 171-190, abr. 2010.

COUTINHO, L. A fragilidade do Brasil em face da globalização. *In*: BAUMANN, Renato (Org.). O Brasil e a economia global. Rio de Janeiro: Campus, p. 219-237, 1996.

CRUZ, B. O; SANTOS, I. R. S. **Dinâmica do emprego industrial no Brasil entre 1990 e 2009: uma visão regional da desindustrialização.** Rio de Janeiro: IPEA (Texto para Discussão IPEA, n. 1673), nov. 2011.

CRUZ, P. R. D. C. Endividamento externo e transferência de recursos reais ao exterior: os setores público e privado na crise dos anos oitenta. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, ago. 1995.

CUNHA, L. R. A retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. *In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889- 1989). Rio de Janeiro: Campus, 323-346, 1998.*

DAL MOLIN, N. **As reformas trabalhista e sindical no Brasil nos governos Cardoso e Lula: conflitos e consensos.** 300f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Porto alegre, RS, 2011.

DAL MOLIN, N. O Fórum Nacional do Trabalho e as Centrais Sindicais Brasileiras. **Revista Latino-Americana de História**, v. 1, n. 3, mar. 2012.

DEDECCA, C. S. Notas sobre a evolução do mercado de trabalho no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 25, n. 1 (97), p. 94-111, jan./mar. 2005.

DEDECCA, C. S.; BALTAR, P. E. A. Mercado de trabalho e informalidade nos anos 90. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 27, n. especial, p. 65-84, 1997.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS, PESQUISA DE EMPREGO E DESEMPREGO (DIEESE/SEADE/PED). **Evolução da taxa de desemprego na Região Metropolitana de São Paulo (1984-2014).** São Paulo: DIEESE/SEADE/PED, 2014.

DE SOTO, H. *The other path.* New York: Hapercollins, 1989.

DIAS, A. P.; SANSON, C. Atual estrutura ocupacional e o papel dos Sindicatos no Brasil: análise do século XXI. **Política & Trabalho Revista de Ciências Sociais**, n. 41, p. 175-188, out. 2014.

DOSI, G. *The nature of the innovative process.* *In: DOSI, G. et al (eds.). Technical change and Economic Theory.* London: Pinter Publishers, 1988.

FAORO, R. [1957]. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro.** São Paulo: GLOBO, 3ª Ed. (revista), 2001.

FEIJÓ, C. A.; SILVA, D. B. N.; DE SOUZA, A. C. Quão heterogêneo é o setor informal brasileiro? Uma proposta de classificação de atividades baseada na Ecnf. **Revista econômica contemporânea**, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p. 329-354, maio/ago. 2009.

FELIPE, E. S.; VARGAS, J. Formação econômica do mercado de trabalho brasileiro: as origens da informalidade. *In: V Encontro de Economia do Espírito Santo*, 2014, Vitória. Anais do IV Encontro de Economia do Espírito Santo, 2014.

FIORI, J. L. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado.** Rio de Janeiro: *Insight*, 1995.

FONSECA, P. C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política**, Departamento de Economia da PUCSP, SP, Volume 15, n. 2 (26), p. 225-256, 2004.

FONSECA, P. C. D. (2003). O processo de substituição de importações. *In*: REGO, J. M.; MARQUES, R. M. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Saraiva, Cap. 11, p. 248-282, 2003.

FONSECA, P. C. D.; CUNHA, A. M.; BICHARA, J. S. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? **Nova Economia**, v. 23, n. 2, p. 403-428, mai.-ago. 2013.

FONSECA, P. C. D.; MOLLO, M. L. R. Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. **Revista de Economia Política**, vol. 33, nº 2 (131), p. 222-239, abr.-jun. 2013.

FONSECA, P. C. D.; MONTEIRO, S. M. M. O Estado e suas razões: II PND. **Revista de Economia Política**, v. 28, p. 3-20, 2008.

FRANCO, G. H. B. A inserção externa e o desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 18, n. 3, p. 121-147, 1998.

FRANCO, G. H. B. **O desafio brasileiro**. São Paulo: Editora 34, 1999.

FRANCO, G. H. B. **O Plano Real e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.

FREEMAN, C.; PEREZ, C. *Structural crisis of adjustment, business cycles and investment behaviour*. *In*: Dosi et al (ed.) *Technical Change and Economic Theory*. London: Frances Pinter, p. 38-66, 1988.

FREYRE, G. [1933]. **Casa-grande & Senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 51ªed., São Paulo: Global, 2006.

FURTADO, C. [1958]. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURUGUEM, A. S.; PESSOA, L. P. P.; ABE, S. Dívida pública líquida: evolução 1982- 1985 e perspectivas de curto prazo. **Brazil Research**, Banco de Investimento Garantia S/A, 29/05/1996.

GERRY, C. *Petty production and capitalist production in Dakar: the crisis of the self employed*. **World Development**, n. 6, 1978.

GIAMBIAGI, F.; VILLELA, A.; BARROS DE CASTRO, L; HERMANN, J. **Economia brasileira contemporânea**: 1945-2010. GIAMBIAGI, F. et al (Orgs.). Rio de Janeiro: Elsevier, 2ed., 2011.

GONÇALVES, M. A. **Informalidade e Precarização do Trabalho no Brasil**. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 2002.

GONZALEZ, R.; GALIZA, M.; AMORIM, B.; VAZ, F.; PARREIRAS, L. Regulação das relações de trabalho no Brasil: o marco constitucional e a dinâmica pós-constituinte. *In*: Políticas sociais: acompanhamento e análise - vinte anos da Constituição Federal. Brasília, IPEA, edição especial, n. 17, v. 2, 2009.

GOMEZ, M. T. S. **As mudanças no mercado de trabalho e o desemprego em Presidente Prudente/SP - Brasil**. Scripta Nova (Universidad de Barcelona). Barcelona: v. VI, n. 119 (32), 1, ago. 2002.

GUIMARÃES, E. A. **A experiência recente da política industrial no Brasil: uma avaliação**. (Texto para discussão, n. 326). Instituto de Economia Industrial, Universidade Federal do Rio de Janeiro, mar. 1995.

HART, K. *Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana*. **The Journal of Modern African Studies**, v.11, issue 1, Mar. 1973.

HAYEK, F. A. **Individualism and Economic Order**. Chicago: University of Chicago Press, 1948.

HAYEK, F. A. **The Constitution of Liberty**. Chicago: The University of Chicago Press, 1960.

HODGSON, G. M. *General theorising versus historical specificity: a problem for post-Keynesians. Methodology*. **In: Microeconomics and Keynes: Essays in Honour of Victoria Chick**. DESAI, M.; DOW, S. C.; CHICK, V.; ARESTIS, P. (Eds.). London: Routledge, v. 2, 2002.

HODGSON, G. M. *The problem of historical specificity*. **In: STAVROS, I. & NIELSEN, K. (eds). Economics and the social sciences: boundaries, interaction and integration**. Cheltenham UK and Northampton MA: Edward Elgar, 2007.

HODGSON, G. M. *What are institutions?* **Journal of Economic Issues**, v. XL, n. 1, p. 1-25, Mar. 2006.

HOLANDA, S. B. [1936]. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC). Draft Recommendations on Minorities and Effective Participation in Economic Life. Geneva, 2010.

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC). Resolution 19/37 on rights of the child. Geneva, 2012.

HUSSMANN, R. *Informal sector: Statistical definition and survey methods*; **In: Handbook of National Accounting, Household Accounting: Experiences in Use of Concepts and Their Compilation, Volume 1: Household Sector Accounts**, pp. 65-106; United Nations, New York; Doc. ST/ESA/STAT/SER.F/75, 1998.

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

IBARRA, A. Mercado de trabalho brasileiro: identificação dos problemas e propostas de enfrentamento na perspectiva da agenda social-desenvolvimentista. **In: Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania: economia, distribuição da renda e mercado de trabalho**. FONSECA, A.; FAGNANI, E. (Orgs.). São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (IBRE/FGV); INSTITUTO BRASILEIRO DE ÉTICA CONCORRENCIAL (Instituto ETCO). **Índice Sobre Economia Subterrânea**. Rio de Janeiro: IBRE-FGV/Instituto ETCO, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Categoria de ocupação no trabalho principal nas Regiões metropolitanas (RMs) (anos selecionados)**. Brasília: IBGE, 2014a. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 16 abr. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Conceitos (vários)**. Brasília: IBGE, 2014c. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/indicadoresminimos/conceitos.shtm>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Bruto dos Municípios: 2005-2009**. Brasília: IBGE, 2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, CENSO DEMOGRÁFICO (IBGE/CD). **Taxa de Urbanização (1940-2010)**. Brasília: IBGE/CD, 2014b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, DEPARTAMENTO DE POPULAÇÃO E INDICADORES SOCIAIS (IBGE/Pop). **População residente total (1872-2012)**. Brasília: IBGE/Pop, 2013a. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 31 ago. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (IBGE/PNAD). **Grau de informalidade (1992-2012)**. Brasília: IBGE/PNAD, 2012a. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 2 ago. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (IBGE/PNAD). **Média de anos de estudo da população residente total, com 15 anos ou mais de idade (1995-2012)**. Brasília: IBGE/PNAD, 2012. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 maio. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (IBGE/PNAD). **População economicamente ativa (PEA) - Brasil (anos selecionados)**. Brasília: IBGE/PNAD, 2015a. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (IBGE/PNAD). **Taxa de Desemprego (TD)**. Brasília: IBGE/PNAD, 2015b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, SISTEMA DE CONTAS NACIONAIS (IBGE/SCN). **Participação dos setores na composição do PIB – referência 2000 (%) - Brasil (1990-2002)**. Brasília: IBGE/SCN, 2015. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 23 abr. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, SISTEMA DE CONTAS NACIONAIS (IBGE/SCN). **Produto Interno Bruto (PIB total: 1900-2013 e PIB per capita: 1900-2012)**. Brasília: IBGE/SCN, 2014. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 2 ago. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, SISTEMA NACIONAL DE ÍNDICES DE PREÇOS AO CONSUMIDOR (IBGE/SNIPC). **Inflação: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA: 1980-2013)**. Brasília: IBGE/SNIPC, 2014. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 2 ago. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, v. 1, 2 e 3. 2009a.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Carta de Conjuntura**, jun. 2009. Brasília: IPEA, 2009b.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Desindustrialização: luzes e sombras no debate brasileiro**. SQUEFF, G. C. (Org.). Brasília: IPEA, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Salário mínimo real – Brasil (2000-2014)**. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. Geneva: ILO, 1998.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). 90th Session of the International Labour Conference. Report VI, Decent work and the informal economy. Geneva: ILO, June 2002.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). Employment, income and equality: a strategy for increasing employment in Kenya. Geneva: ILO, 1972.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). Globalization and Informal Jobs in Developing Countries. Geneva: ILO, 2009.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). Resolution concerning statistics of employment in the informal sector, adopted by the 15th International Conference of Labour Statisticians. In: International Conference of Labour Statisticians. Geneva: ILO, Jan. 1993.

INTER-SECRETARIAT WORKING GROUP ON NATIONAL ACCOUNTS. System of National Accounts. Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington (D.C.), SNA, 1993.

KALLEBERG, A. L. O crescimento do trabalho precário: um desafio global. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 24, n. 69, p. 21-30, fev. 2009.

KINZO, M. D. G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 3-12, out./dec. 2001.

KREIN, J. D. Balanço da reforma trabalhista do governo FHC. *In*: PRONI, M; HENRIQUE, W. Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90. São Paulo: UNESP; Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP, cap. 7, p. 279-322, 2003.

KREIN, J. D.; PRONI, M. W. **Economia informal**: aspectos conceituais e teóricos. Brasília: OIT, 2010.

KREIN, J. D.; SANTOS, A. L.; NUNES, B. T. Trabalho no governo Lula: avanços e contradições. **Revista ABET**, v. X, n. 2, jul./dez. 2011.

LACERDA, A. C.; REGO, M.; MARQUES, R. M.; SERRA, R. A. M. **Economia brasileira**. LACERDA, A. C. *et al* (Orgs.). São Paulo : Saraiva, 4 ed., 2010.

LEVENSON, A. R.; MALONEY, W. F. *The informal sector, firm dynamics and institutional participation*. **World Bank Policy Research**, set. 1998.

LÉVY, P. *Les technologies de l'intelligence*. La Découverte, Paris 1990.

LEWIS, W. A. *Economic Development with Unlimited Supplies of Labor*. **Manchester School Economic and Social Studies**, v. 22, p. 400-449, 1954.

LIRA, I. C. D. Trabalho informal como alternativa ao desemprego: desmistificando a informalidade. *In*: Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C. (Orgs.). São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA: 2006.

LOPES, F. Inflação Inercial, Hiperinflação e Desinflação: Notas e Conjecturas. **Revista de Economia Política**, v. 5, n. 2, 1985.

MACHADO DA SILVA, L. A. Mercado de trabalho, ontem e hoje: informalidade e empregabilidade como categorias de entendimento. *In*: Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social. SANTANA, M. A.; RAMALHO, J. R. (Orgs.). São Paulo: Boitempo, 2003.

MAGNI, A. C.; CALVETE, C. S. Estudo comparado dos Sistemas de Proteção Social: Alemanha e França. **Leituras de Economia Política**, Campinas, (11): p. 1-26, dez. 2005.

MALAGUTI, M. L. **Crítica à razão informal**: a imaterialidade do salariado. São Paulo: Boitempo; Vitória: EDUFES, 2000.

MARTINE, G.; CAMARANO, A. A.; NEUPERT, R.; BELTRÃO, K. Urbanização no Brasil: retrospectiva, componentes e perspectivas. *In*: Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas. Brasília, IPEA/IPLAN, v. 3, p. 99-159, 1990.

MATTOSO, J. A **Desordem do Trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.

MATTOSO, J. A. **O Brasil desempregado**: Como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90. São Paulo: Scritta, 1999.

MATTOSO, J.; POCHMANN, M. Mudanças estruturais e trabalho no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, (10): 213-43, jun. 1998.

MÉRRIEN, F. X. **O Estado-Providência**. Tradução não revista Sonia Tomazini. (*Collection Que Sais – JE?*), 1994.

MINSKY, H. P. *Uncertainty and the Institutional Structure of Capitalist Economies: Remarks Upon Receiving the Veblen-Commons Award*. **Journal of Economic Issues**, v. XXX, n. 2, p. 357-368, June 1996.

MOORE JR., B. [1966]. **Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World**. Boston: Beacon Press, 1993.

MOREIRA, M. M.; CORREA, P. G. **Abertura comercial e indústria**: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. *Textos para Discussão*, BNDES n. 49, 1996.

MOSER, C. O. N. *The informal sector re-worked: viability and vulnerability in urban development*. **Regional Development Dialogue**, v. 5, n. 2, 1984.

MOSER, C. O. N. *Informal sector or petty commodity production: dualism or dependence in urban development?* **World Development**, n. 6, 1978.

MYRDAL, G. *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London: University Paperbacks, Methuen, 1957.

NERI, M. C. **De volta ao país do futuro**: crise europeia, projeções e a nova classe média. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2012.

NERI, M. Informalidade. **Ensaio Econômico**, EPGE. Rio de Janeiro: FGV, n. 635, 2006.

NORONHA, E. G. “Informal”, ilegal e injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 53, p. 111-129, out. 2003.

NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change, and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NUNES, B. T. **O debate teórico sobre a regulação das relações de trabalho e as tendências das políticas trabalhistas nos governos de FHC e Lula**. Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2010.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, p. 219-232, abr./jun. 2010.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) **Economic Surveys – Brazil**. Geneva: OECD, July 2009.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). **La medición de la informalidad: manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal**. Ginebra, 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **A OIT e a Economia Informal**. Escritório da OIT em Lisboa, 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenções ratificadas pelo Brasil**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/convention>>. Acesso em: 08 abr. 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Declaração sobre a justiça social para uma globalização equitativa**. Escritório da OIT em Lisboa, 2008.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Seminário sobre trabalho decente: Emprego/Empreendedorismo com Proteção Social, Direitos Fundamentais e Diálogo Social**, Brasília: set. 2003.

ORNELAS, W.; VIEIRA, S. As Novas Regras da Previdência Social. **Conjuntura Econômica**, v. 53, n. 11, p. 18-22, novembro 1999.

PAMPLONA, J. B. **Erguendo-se pelos próprios cabelos: auto-emprego e reestruturação produtiva no Brasil**. São Paulo: Germinal, 2001.

PEREIRA, A. J. O comportamento da ocupação no Brasil: algumas evidências da informalização do formal. **Revista Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria, n.15, p. 1-15, 2004.

PESSOA, E.; MARTINS, M. O emprego público no Brasil, nos anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 249-270, 2003.

PINHEIRO, V. C.; MIRANDA, R. M. B. O perfil dos não contribuintes da Previdência Social. **Informe da Previdência Social**, mar. 2000.

PINZON, H. A taxa de câmbio e sua influência sobre o comércio internacional no Brasil no período 1994-2008. **A Economia em Revista**, v. 19 n. 1, jul. 2011.

POCHMAN, M. **O trabalho na globalização**. São Paulo, Boitempo, 2001.

POCHMANN, M. **O trabalho sob fogo cruzado**. São Paulo: Contexto, 1998a.

POCHMANN, M. Velhos e novos problemas do mercado de trabalho no Brasil. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 26, n. 2, p. 119-139, 1998b.

POLANYI, K. [1944]. **A grande transformação: as origens políticas e econômicas de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Campus, 2. ed, 2012.

POLANYI, K. *The economic fallacy*. **Review**, v. 1, Summer, p. 9-18, 1977a.

POLANYI, K. *The place of economics in societies*. **In: POLANYI, K; ARENSBERG, C.; PEARSON, H. W. (orgs.). Trade and market in the early empires: economies in history and theory. Nova York/Londres, The Free Press/Collier-Macmillan, 1957.**

POLANYI, K. *The two meanings of economics*. In: PEARSON, H. W. (ed.). *The livelihood of man*. Nova York, Academic Press, p. 19-34, 1977b.

RAJAGOPAL, B. *International Law from below: development, social movements and Third World Resistance*. Cambridge, 2003.

RAMOS, C. A. Setor informal: do excedente estrutural a escolha individual. Marcos interpretativos e alternativas de política. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 115-137, jun. 2007.

RAMOS, L. A evolução da informalidade no Brasil metropolitano: 1991-2001. **IPEA**, texto para discussão n. 914, 2002.

RAUCH, J. E. *Modeling the informal sector formally*. *Journal of Development Economics*, v. 35, p. 33-47, 1991.

RIBEIRO, S. M. R. **Perspectivas da dinâmica institucional**: a emergência do setor público não estatal Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade de Brasília, Departamento de Sociologia, Brasília, 1997.

RODRIK, D. *Has globalization gone too far?* Cambridge: Mass. Inst. Intern Economic, 1997.

ROMÃO, F. L. Brasil década de 90: a recorrência das desigualdades em meio a muitas transformações. In: XI Congresso Brasileiro de sociologia, 2003, Campinas: sociologia e conhecimento além das fronteiras. Campinas, v. 1. p. 251-252, 2003.

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. *Growth, trade and deindustrialization*. *International Monetary Fund (IMF) Staff Papers*, vol. 46, n.1, March, 1999.

SABOIA, J.; SABOIA, A. L. Caracterização do Setor Informal a partir dos Dados do Censo Demográfico do Brasil de 2000. In: Política Geral de Emprego: Necessidades, Opções, Prioridades, 2004, Brasília, Trabalho Docente. Brasília: OIT, v. 1, 2004.

SALLES, A. O. T. **Alta inflação, hiperinflação e Política de Estabilização no Brasil: 1985/1990 - uma interpretação pós-keynesiana**. 254f. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Economia, Niterói, 1997.

SALLES, A. O. T. *Contemporary financial globalisation in historical perspective: dimensions, preconditions and consequences of the recent and unprecedented surge in global financial activity*. 322f. Thesis (PhD in Economics). University of Hertfordshire/UK, Department of Statistics, Economics, Accounting & Management Science, Hertfordshire, 2007.

SALLES, A. O. T. *Institutional framework of the classical gold standard: examining the first historical wave of financial globalization*. **História Econômica & História de Empresas**, v. 15, p. 1-34, 2013.

SALLUM, JR.; KUGELMAS, E. O leviathan declinante: a crise brasileira dos anos 80. **Estudos avançados**, 5 (13), p. 145-159, 1991.

SANCHEZ, O. Os determinantes da economia informal nas principais escolas do pensamento econômico. *In: IV Coloquio Internacional de la SEPLA (Sociedad de Economía Política de América Latina)*, 2008, Buenos Aires. *IV Coloquio - SEPLA*, 2008.

SEN, A. K. *The Idea of Justice*. Cambridge: Belknap Harvard, 2009.

SEN, A. K. *Development as freedom*. New York: Oxford University Press, 1999.

SEN, A. K. [1977]. *Rational fools: a critique of the behavioral foundations of economic theory*. *In: SEN, A. K. Choice, welfare and measurement*. Boston, MA: Harvard University Press, p. 84-106, 1997.

SEN, A. K. **Sobre Ética e Economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SICSÚ, J.; PAULA, L. F.; MICHEL, R. “Introdução”. *In: Novo-Desenvolvimentismo: um Projeto Nacional de Crescimento com Equidade Social*. Barueri-SP: Manole e Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

SINGER, H. W. *The New International Economic Order: an overview*. *The Journal of Modern African Studies*, v. 16, n. 4, p. 539-548, 1978.

SINGER, P. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. São Paulo: Contexto, 1998.

SUZIGAN, W. Crise e reconstrução do Estado. *In: Em busca do novo: o Brasil e o desenvolvimento na obra de Bresser-Pereira*. NAKANO, Y.; REGO, J. M.; FURQUIM, L. (Orgs.). Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 269-284, 2004.

TAVARES, M. A. **Os fios (in)visíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2004.

TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Org.). **Desajuste global e modernização conservadora**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

THEODORO, M. L. As Características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. Brasília: IPEA, 2005. *In: RAMALHO, P. J.; ARROCHELLAS, M. H. (Orgs.). Desenvolvimento, subsistência e trabalho informal no Brasil*. São Paulo: Cortez, p. 91-126, 2005.

THEODORO, M. L. A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil. *In: THEODORO, M. L. (Org.). As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, p. 15-43, 2008.

TOKMAN, V. E.; SOUZA, P. R. *El sector informal urbano en America Latina*. *Revista Internacional del Trabajo*, v. 94, n. 3, 1976.

TREGENNA, F. *Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally*. *Cambridge Journal of Economics*, v. 33 (3), p. 433-466, 2009.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). **Fluxos de IDE destinado ao Brasil (US\$ bilhões) (1990-2002)**. Genebra: UNCTAD, 2015. Disponível em: <<http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx>>. Acesso em: 23 abr. 2015.

ULYSSEA, G. Informalidade no mercado de trabalho brasileiro: uma resenha da literatura. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 4 (104), p. 596-618, out./dez. 2006.

VASAPOLLO, L. Pobreza típica... de trabalho atípico. **Revista outubro**, N. 11, 2004.

VEBLEN, T. *Why is Economics not an Evolutionary Science?* **The Quarterly Journal of Economics**, v. 12, n. 4, p. 373-397, July 1898.

VIEIRA, N. S. A globalização e o papel das ONGs na sustentação da economia informal. **In: Anais do Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia - B III SEGEeT**, 2006.

WILLIAMSON, J. *What Washington Means by Policy Reform*. **In: Williamson, John (ed.): Latin American Readjustment: How Much has Happened**, Washington: Institute for International Economics, 1989.

WORLD BANK. *New Empirical Tools for Anti-Corruption and Institutional Reform: a Step-by-step Guide to their Implementation*. Washington, 1999.

WORLD BANK. *Policies to Reduce Informal Employment: An International Survey*. Washington (D.C.), April, 2012.

YANO, N. M.; MONTEIRO, M. M. Mudanças institucionais na década de 1990 e seus efeitos sobre a produtividade total dos fatores. **In: XXXVI ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA**, 2008, Salvador. Anais do XXXVI ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, dez. 2008.