



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES
PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, SOCIEDADE E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL

Carlos Eduardo Pinto Santiago

**Do catador ao doutor: determinantes da informalidade do trabalhador
por conta própria no Brasil**

Brasília
2014

CARLOS EDUARDO PINTO SANTIAGO

**Do catador ao doutor: determinantes da informalidade do trabalhador
por conta própria no Brasil**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional.

Área de concentração: Desenvolvimento e Políticas Públicas

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Maria Nogales Vasconcelos

Brasília
2014

FICHA CATALOGRÁFICA

SANTIAGO, Carlos Eduardo P.

Do catador ao doutor: determinantes da informalidade do trabalhador por conta própria no Brasil / Carlos Eduardo Pinto Santiago – Brasília, 2014.

79 f.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação
Internacional) – Universidade de Brasília – UnB

FOLHA DE APROVAÇÃO

Título: Do catador ao doutor: determinantes da informalidade do trabalhador por conta própria no Brasil.

Autor: Carlos Eduardo Pinto Santiago

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional.
Área de concentração: Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Brasília, _____ de _____ de 2014.

Dra. Ana Maria Nogales Vasconcelos (orientadora)

Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília

Dra. Ana Cristina Murta Collares

Professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília

Dr. Marcelo Medeiros Coelho de Souza

Professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília

Dr. Joaquim José Soares Neto (suplente)

Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília

DEDICATÓRIA

Aos meus avós, Salustiano Pinto (*in memoriam*) e Ayrton Santiago (*in memoriam*), exemplos ímpares de dedicação ao trabalho e à família.

AGRADECIMENTOS

A Deus, inesgotável fonte de amor e inspiração, que iluminou a elaboração deste estudo, principalmente nos momentos em que precisei de ânimo e coragem.

A meus pais, Eduardo e Zilsa, referências para minha trajetória profissional e pessoal, que sempre cobraram e apoiaram minha inserção na rotina acadêmica sem deixar de lado o carinho necessário para a consolidação de uma família unida e amorosa.

Ao Pedro Rodrigo, ao Luís Henrique e ao Paulo Emanuel, companheiros que mesmo à distância geram em mim sinceros sentimentos de alegria por tê-los como irmãos.

Ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, instituição diferenciada no que diz respeito à busca por conhecimento e que me propiciou a oportunidade de cursar o mestrado com a dedicação devida.

À professora Ana Maria Nogales Vasconcelos, orientadora de competência destacada e agradável companhia, que me provocou a buscar novos e mais consistentes olhares acerca da produção acadêmica.

Ao professor Marcelo Medeiros, pela participação na banca examinadora e pelo exemplo de docente que ao dominar sua área de conhecimento exige que os alunos encarem a rotina acadêmica com seriedade e dedicação.

À professora Ana Cristina Collares, por ter aceitado o convite para compor a banca examinadora e pelas contribuições que certamente enriquecerão o trabalho apresentado.

Aos membros do corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, que com suas experiências em diferentes campos do saber me estimularam a valorizar o enfoque multidisciplinar, bem como à equipe que compõe a Secretaria do Programa, por todo apoio operacional imprescindível para a conclusão do mestrado.

Aos colegas e amigos do PPGDSCI, pelo companheirismo e compartilhamento de inquietações inerentes aos alunos de pós-graduação, em especial aos membros do Conselho Editorial da Revista Perspectivas do Desenvolvimento, pelos momentos de agradável convivência e aprendizado no processo de “gestação” da revista.

À Andréa, companheira amorosa e dedicada, por dar tons de concretude ao meu sonho de constituir família, a quem dedico meu amor e empenho em torná-la uma mulher plenamente feliz.

É necessário ainda prover de modo especial a que em nenhum tempo falte trabalho ao operário; e que haja um fundo de reserva destinado a fazer face, não somente aos acidentes súbitos e fortuitos inseparáveis do trabalho industrial, mas ainda à doença, à velhice e aos reveses da fortuna.

Não é justo nem humano exigir do homem tanto trabalho a ponto de fazer pelo excesso da fadiga embrutecer o espírito e enfraquecer o corpo.

Papa Leão XXIII – Carta Encíclica *Rerum Novarum* – 1891.

RESUMO

A partir da crítica ao paradigma que associa irrestritamente o trabalho por conta própria à informalidade, esta dissertação tem por objetivo analisar o que determina o fato de alguns indivíduos inseridos nessa categoria formalizarem suas atividades enquanto outros permanecem sem contribuir para a previdência social e sem o registro de seus negócios no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ). Num primeiro momento é feita uma revisão bibliográfica sobre os estudos que originaram o conceito “setor informal”, bem como são exploradas diferentes abordagens teórico-metodológicas e suas postulações sobre a gênese e evolução da informalidade. Ao explorar a operacionalização do conceito, ou seja, a forma como o mesmo é mensurado, o autor argumenta que o termo “emprego informal” ratifica a ideia de que existem casos em que o trabalhador por conta própria pode ser considerado como formal. A partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2012) é traçado um panorama geral do trabalho por conta própria no Brasil, com destaque para o fato de que entre os indivíduos adultos e residentes em áreas urbanas, apenas 13,7% são formais – contribuem para a previdência social e, simultaneamente, possuem o registro no CNPJ. Foi empregada uma regressão logística que aponta haver maior chance de formalização entre homens, da cor/raça branca e amarela, com idade entre 35 e 44 anos, residentes no Sul e no Sudeste e em domicílios com rendimento *per capita* superior a 3 salários mínimos, com escolaridade elevada (11 ou mais anos de estudo) e ocupações mais qualificadas, que desempenham a atividade há mais de 6 anos, nos setores de comércio e serviços. Conclui-se, portanto, que a taxa de formalização do trabalho por conta própria pode ser ampliada, e que para isto ocorra é fundamental um conhecimento mais apurado sobre essa heterogênea categoria ocupacional, que engloba do catador ao doutor.

Palavras-chave: informalidade, trabalho por conta própria, heterogeneidade.

ABSTRACT

Based on a review of the paradigm that unrestrictedly associates self-employment to informality, this dissertation aims to analyze what determines the fact that some individuals within this category formalize their activities while others remain without contributing to social security and without the record of their business at the Brazilian Registry of Legal Entities (CNPJ). At a first moment a bibliographical review is made on studies that originated the concept of "informal sector", as well as different theoretical-methodological approaches and their postulations about the genesis and evolution of informality are explored. By exploring the operationalization of the concept, in other words, how it is measured, the author argues that the term "informal employment" reinforces the idea that there are cases where the self-employed can be regarded as formal. An overview of self-employment in Brazil is plotted based on the data from the National Survey by Household Sampling (PNAD 2012), highlighting the fact that among adults and individuals living in urban areas only 13.7% are formal - contribute to social security and simultaneously have the CNPJ registration. A logistic regression was used pointing higher odds ratio of formalization among men, white people, aged between 35 and 44 years living in the South and Southeast and in households with per capita income above 3 minimum wages, with higher education (11 or more years of schooling) and skilled occupations, which perform the activity for more than 6 years and engaged in trade and services sectors. Therefore, it is concluded that the rate of formalization of self-employment can be expanded and for this to occur it is essential to have a more accurate understanding of this heterogeneous occupational category which encompasses both waste pickers and physicians.

Keywords: informality, self-employment, heterogeneity.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES (gráficos e quadros)

QUADRO 1: Marco conceitual: Emprego Informal.....	48
QUADRO 2: Principais atividades com MEI formalizados / Trabalhadores por conta própria.....	64

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Pessoas de 10 anos ou mais ocupadas na semana de referência por posição na ocupação no trabalho principal – 2001 a 2012 – valores relativos (%)....	55
TABELA 2: Caracterização da informalidade dos trabalhadores por conta própria no Brasil urbano e adulto – variáveis sociodemográficas – 2012.....	59
TABELA 3: Caracterização da informalidade dos trabalhadores por conta própria no Brasil urbano e adulto – variáveis relacionadas ao trabalho – 2012 – parte 1.....	61
TABELA 4: Caracterização da informalidade dos trabalhadores por conta própria no Brasil urbano e adulto – variáveis relacionadas ao trabalho – 2012 – parte 2.....	62
TABELA 5: Modelo de regressão logística aplicado à chance de formalização do trabalhador por conta própria – CNPJ e contribuição previdenciária – 2012.....	66

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO I: INFORMALIDADE LABORAL: DA FORMULAÇÃO À MENSURAÇÃO DO CONCEITO.....	17
Introdução.....	17
1.1 O “informal” como setor: a origem do conceito.....	19
1.2 Abordagens teóricas e mudanças no entendimento sobre o “informal”.....	29
1.2.1 Visão Dualista (Teoria da Modernização).....	30
1.2.2 Visão Histórico-Estruturalista (Base Marxista).....	32
1.2.3 Visão Neoliberal.....	36
1.2.4 Visão Neomarxista (Institucionalista).....	40
1.2.5 Visão Voluntarista.....	42
1.3 Operacionalização do conceito: os diferentes modos de mensurar a informalidade.....	45
CAPÍTULO II: TRABALHO POR CONTA PRÓPRIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE RECENTE SOB O ENFOQUE DA HETEROGENEIDADE OCUPACIONAL.....	50
Introdução.....	50
2.1 Da tendência ao desaparecimento à presença constante nas economias modernas: considerações teóricas e empíricas sobre o trabalho por conta própria.....	52
2.2 O trabalho por conta própria no Brasil: análise exploratória de dados	58
2.3 O trabalho por conta própria no Brasil: fatores associados	63
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	73

INTRODUÇÃO

As temáticas abordadas nesta dissertação surgiram de uma inquietação comum àqueles que trabalham em linhas de pesquisa vinculadas às políticas públicas: de que forma ações governamentais impactam as conformações que regem as atividades cotidianas dos cidadãos? Mais especificamente, o intuito inicial do trabalho consistia em avaliar possíveis relações entre a instituição da figura jurídica do Microempreendedor Individual – Lei Complementar Nº128/2009 – e as recentes alterações no mercado de trabalho brasileiro, principalmente no que diz respeito à recuperação do emprego formal observada no país a partir do início da primeira década do século XXI.

A maturidade e robustez da pesquisa estavam atreladas, necessariamente, à busca por referenciais teóricos a respeito da informalidade e do trabalho por conta própria – principal público a quem se destina a política de formalização citada no parágrafo anterior. Tão logo iniciada a revisão da literatura acerca dos temas acima citados, notou-se que com significativa frequência são feitas associações entre o trabalho por conta própria (*self-employed*, autônomo ou independente) e a informalidade, fato que poderia ser interpretado como fragilidade ou contradição na pesquisa. De que forma os trabalhadores autônomos formalizados como Microempreendedores Individuais fariam parte de um cenário de recuperação do emprego formal, se a maior parte dos estudos teóricos e empíricos associa o trabalho por conta própria à informalidade?

Este questionamento, entretanto, gerou um novo e definitivo problema de pesquisa, inerente à compreensão dos elementos que explicam o fato de trabalhadores da mesma categoria ocupacional – conta própria – se diferenciarem no que diz respeito à formalização de seus empreendimentos. Em outras palavras, o que determina a (in)formalidade do trabalhador por conta própria? Ou ainda: será que todo trabalhador por conta própria deve ser caracterizado como informal? É importante ressaltar que o critério adotado neste trabalho para classificar o trabalhador autônomo como formal leva em conta a combinação da contribuição para instituto de previdência e o registro do empreendimento no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

Tal escolha metodológica enfrenta barreiras naturais aos estudos que buscam operacionalizar conceitos complexos, como a informalidade. Uma das críticas feitas à abordagem legalista – que relaciona a informalidade com o cumprimento de legislações e

normas governamentais – diz respeito ao não aprofundamento das questões estruturais que causam o fenômeno. Ademais, os trabalhos que seguem esta abordagem usualmente empregam métodos quantitativos que analisam aspectos microeconômicos da informalidade (como a probabilidade de um indivíduo migrar do setor informal para o formal, diferenciais de rendimentos entre ocupações dos dois setores, etc.), sendo considerados excessivamente empíricos por alguns críticos.

A fim de não ser enquadrado na categoria de estudos que se desviam da reflexão ampla do fenômeno, este trabalho se inicia com um resgate dos fundamentos teóricos das diferentes correntes e escolas de pensamento que analisam a questão da informalidade no mercado de trabalho. Desta forma, por meio da consulta a documentos originais considerados “clássicos” e de uma abrangente investigação que reúne trabalhos interpretativos de outros pesquisadores com *expertise* na temática, o primeiro capítulo analisa a trajetória conceitual e operacional em que a informalidade está inserida.

Se todo caminho tem um ponto de partida, o capítulo se inicia com a análise de dois documentos tidos como basilares na construção do conceito de informalidade (setor informal) e que dinamizaram este campo de pesquisa a partir da década de 1970, são eles: “*Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana*”, publicado por Keith Hart em 1973, e o relatório “*Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya*”, produzido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) no ano de 1972.

Posteriormente, são exploradas as diferentes abordagens que buscam referenciar teoricamente o conceito (dualista, histórico-estrutural e neoliberal), desde sua concepção original até as novas interpretações que ganharam espaço no debate acerca da informalidade (neomarxista/institucionalista e voluntarista). O capítulo também expõe de que forma a operacionalização (ou mensuração) do conceito evoluiu ao longo de quarenta anos, tomando por base as orientações metodológicas estruturadas pela Organização Internacional do Trabalho, com destaque para as diretrizes sobre emprego informal adotadas na décima quinta e na décima sétima Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho (CIET), realizadas, respectivamente, em 1993 e 2003. Estes documentos reforçam a pertinência do objeto de pesquisa ora proposto, pois a partir deles entende-se que a unidade de análise para a compreensão sobre a informalidade deve ser ampliada aos postos de trabalho (ideia de emprego formal), de forma complementar aos estudos que habitualmente

avaliavam a informalidade a partir das unidades produtivas (setor informal). Neste sentido, surge espaço para a revisão do paradigma que relaciona indistintamente o trabalhador por conta própria à informalidade, pois o marco conceitual sobre o emprego informal oriundo da décima sétima CIET prevê situações nas quais assalariados de empresas do setor formal podem estar envolvidos com empregos informais. De forma análoga, a leitura deste cenário complexo também permite a proposição de que apesar dos empreendimentos dos trabalhadores por conta própria pertencerem ao setor informal, existem configurações laborais em que o autônomo pode se situar numa condição de formalidade, na medida em que na lei e na prática passam a estar cobertos por sistemas formais.

No segundo capítulo é feita uma análise sobre o trabalho por conta própria urbano e adulto no Brasil. Dada a heterogeneidade do segmento – que engloba desde catadores de materiais recicláveis a médicos e dentistas – reforça-se a ideia de que se por um lado alguns indivíduos se inserem no trabalho autônomo em virtude da crise do assalariamento e da precarização do trabalho (teoria *push*), por outro existem trabalhadores que dispõem de certas habilidades e que aproveitam cenários econômicos favoráveis para, voluntariamente, empreender (teoria *pull*).

Num primeiro momento serão expostos dados descritivos com o cruzamento entre a formalização e determinadas características sociodemográficas (sexo, idade, escolaridade, região de residência, etc.), bem como as diferenças entre os trabalhadores por conta própria formais dos informais, do ponto de vista da sua inserção no mercado de trabalho (tempo de ocupação, tipo de estabelecimento, tipo de atividade realizada, etc.).

Em seguida emprega-se um modelo (regressão logística) para estimar os fatores que explicam o fato de trabalhadores por conta própria se diferenciarem no que diz respeito à formalização de seus empreendimentos. Foram utilizados os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), referentes ao ano de 2012, tendo como filtro as vinte principais atividades com o maior número de microempreendedores já formalizados a partir da figura jurídica do Microempreendedor Individual (Lei Complementar 128/2008). O instrumento e o período de análise foram escolhidos tomando por base o fato de que a combinação entre o registro no CNPJ e a contribuição para o instituto de previdência ser contemplada exclusivamente pela PNAD.

As considerações finais reportam a relevância do trabalho por conta própria para a agenda de desenvolvimento do país, bem como expõem as limitações do presente estudo e

sugerem possibilidades de aperfeiçoamento para análises futuras que busquem aprofundar os conhecimentos acerca das relações entre o autoemprego e a informalidade.

Capítulo 1 – Informalidade laboral: da formulação à mensuração do conceito

Introdução

Alguns gêneros cinematográficos são vistos de modos significativamente distintos por críticos especializados. Há aqueles que atuam na promoção e aprofundamento de conhecimentos sobre determinado estilo, por acreditarem se tratar de uma forma de expressão artística que retrata bem a realidade. Outros adotam uma postura mais cautelosa, ponderando tanto os pontos favoráveis quanto as limitações e possibilidades de aprimoramento das técnicas utilizadas. Por fim, analistas mais criteriosos julgam ser mais coerente abdicar ou superar a produção de determinados tipos de filmes, em virtude de inconsistências que os tornam obsoletos ou distantes de suas propostas originais.

O conceito e as variações do termo “informal”¹ não se situam no mundo da sétima arte, mas podem ser analisados de acordo com os três padrões indicados acima. De acordo com Chen (2012), apesar dos debates e críticas, a economia informal continua como um conceito útil para agentes políticos, ativistas e pesquisadores devido ao fato de a realidade capturada ser ampla e significativa. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) – não hesitou em considerar o “setor informal”, conceito chancelado por ela própria em 1972, como inadequado – senão enganoso – para refletir um fenômeno complexo e heterogêneo (ILO, 2002), mas propôs novas formulações e estratégias de mensuração. Apreciações mais críticas, como a de Ramos (2007), questionam a utilidade analítica do conceito por acreditar que o mesmo é utilizado de forma arbitrária e flexível².

A trajetória conceitual que busca compreender o universo das atividades “informais” é tortuosa. Hugon (1997) e Noronha (2003) classificam o conceito como polissêmico, ou seja, dotado de diversos significados. Por outro lado, eventuais ambiguidades e a falta de consenso são atenuadas pelo fato de que essas características são habituais em todos os campos de debate das ciências sociais (TOKMAN, 1987).

Diante da notável dificuldade de construção teórica, é válida a reflexão acerca dos motivos que reforçam a continuidade do “informal” como um tema representativo nos

¹ Ao longo deste trabalho serão utilizados diversos predicados para o “informal” - “setor”, “economia”, “emprego” e “trabalho”, que apresentam como denominador comum formas atípicas de produção e inserção dos indivíduos no mundo laboral.

² Santos (1979), Malaguti (2001) e Salas (2006) seguem a linha descrente com respeito à utilidade do termo “setor informal” e suas derivações.

estudos que buscam compreender as complexas formas de inserção dos indivíduos no mercado de trabalho. Sem pretensões de esgotar o debate, são apontadas cinco características que dão atratividade ao tema em questão.

A primeira diz respeito ao caráter perene do fenômeno. Conforme apontado por Theodoro (2002b), atividades tipicamente classificadas como informais (pequeno comércio de rua, mascates e “faz tudo”) já estavam presentes nas ruas de Nova Iorque ou Paris na virada do século XX, ou seja, antecedem a ideia do setor informal. Holzmann (2013) indica que o trabalho por conta própria – condição considerada como o grande grupo de trabalhadores informais – é personagem do contexto socioeconômico brasileiro desde antes da extinção da escravidão, no final do século XIX. A autora argumenta que a presença significativa desta categoria entre os trabalhadores ocupados no país não é eventual ou episódica, mas sim um componente estrutural do mercado de trabalho brasileiro.

Em seguida, destaca-se que períodos de elevação e arrefecimento dos níveis de informalidade no mercado de trabalho despertam interesse e movimentam o debate acerca dos condicionantes do fenômeno. Ao analisar o contexto da década de 1990, Ramos (2002) aponta que o crescimento do percentual de trabalhadores informais (40% em 1991; 51% em 2000) estava associado a alterações na composição setorial do emprego. Por outro lado, o cenário de recuperação do emprego formal na primeira década do século XXI é abordado por Neri e Fontes (2010), Barbosa e Moura (2012) e Hallak Neto (2013). Como fatores explicativos da recente redução da informalidade, os autores apontam a retomada do crescimento econômico, incentivos para formalização via redução e simplificação de impostos, expansão da oferta de crédito para microempreendedores, intensificação das atividades fiscalizadoras e elevação nos índices de escolaridade da população.

A terceira particularidade está relacionada com a anterior, e diz respeito às interfaces entre a informalidade e a arena política, com desdobramentos em políticas públicas e programas de governo para o setor³. Tokman (1987) argumenta que com a retomada da democracia na América Latina, os políticos perceberam os ocupados no setor informal como um segmento importante nas eleições. Galeazzi (2007) indica a formulação de políticas de emprego como uma das três dimensões sobre as quais se organiza a vasta literatura sobre o setor informal⁴.

³ A este respeito, ver Souza e Tokman (1980, p. 163-170).

⁴ As outras duas são: i) dimensão descritiva e quantitativa; ii) dimensão teórica.

A quarta “propriedade” acerca dos estudos sobre informalidade diz respeito à estreita relação do conceito com outros temas abordados na economia e nas ciências sociais, notadamente a pobreza e o (sub)desenvolvimento. De acordo com Cacciamali (1982), o setor informal esteve associado, em sua origem conceitual, ao conjunto de indivíduos mais pobres no meio urbano, aos quais deveriam ser dirigidas políticas de minoração do estágio de pobreza e desigualdades de renda. Corseuil (2007), por sua vez, indica uma vertente de teorias sobre desenvolvimento econômico que retoma o vínculo entre informalidade e subdesenvolvimento⁵.

Por fim, destaca-se a interdisciplinaridade inerente ao “informal”, conceito que atrai um número crescente de áreas de conhecimento que vão desde a economia, antropologia e relações industriais até estudos de gênero, ciência política, sociologia e planejamento urbano (CHEN, 2012, p. 4). O estudo elaborado por Fontes (2009) exemplifica de que forma os estudos sobre informalidade podem extrapolar uma única área de conhecimento. Ao mesclar a análise do mercado de trabalho (segmentação formal–informal) com a precariedade urbanística característica das favelas, a autora argumenta que quanto mais informal o ambiente de negócios, maiores as perdas (roubo) de energia elétrica.

Considerando a complexidade descrita nos parágrafos anteriores, o presente capítulo busca desenvolver um encadeamento lógico que permita uma maior compreensão sobre o percurso que levou o “informal” a ser vinculado como um conceito relacionado ao mercado de trabalho. Num primeiro momento, busca-se entender o contexto histórico e os paradigmas que deram forma ao então nascente campo de pesquisa. Posteriormente, exploram-se as diferentes abordagens que teorizam sobre a gênese e os desdobramentos do fenômeno. Na terceira seção destaca-se a trajetória operacional a partir da qual são produzidas estatísticas e rotinas de mensuração das atividades informais.

1.1. O “informal” como setor: a origem do conceito

O estudo de Keith Hart (1973) sobre oportunidades de emprego e renda em Gana e o relatório da sobre o emprego no Quênia (ILO, 1972) estabelecem o marco inaugural do conceito “setor informal”, de acordo com a interpretação de diversos autores, tais como

⁵ O autor aponta esse caminho motivado pelas críticas direcionadas por Ramos (2007) a estudos empíricos que apresentam descolamento entre suas reflexões sobre a informalidade e o desenvolvimento econômico, diferentemente do proposto pela matriz conceitual que originou o termo “informal”.

Sethuraman (1976), Cacciamalli (1982), Dalbosco e Kuyumjian (1999), Nakatani e Sabadini (2002), Tokman (2003), Furtado (2004), Salas (2006), Beloque (2007), Ramos (2007), Matsuo (2009), Sanches (2009), Sasaki (2009), Krein e Proni (2010) e Barbosa (2011).

Algumas considerações devem ser feitas antes de uma análise pormenorizada dos documentos que dão origem ao conceito. Em primeiro lugar, é preciso entender quais ideias dominavam o debate acerca das interfaces entre o desenvolvimento e as formas de inserção dos indivíduos no mundo laboral ao final da década de 1960 – dicotomia entre o tradicional e o moderno⁶. Em seguida, é importante ressaltar o contexto histórico em que o conceito foi cunhado, marcado por mudanças de paradigmas no que diz respeito às diferentes formas de inserção dos indivíduos no mercado de trabalho.

Elaborado na década de 1950, o modelo de Lewis concebia o desenvolvimento econômico “como uma transição entre uma economia-sociedade tradicional (ou arcaica, ou rural) e uma economia-sociedade moderna (ou urbano-industrial)” (RAMOS, 2007, p. 117). A abordagem dualista⁷ trazia em seu bojo a ideia de que haveria um fluxo de trabalhadores do setor arcaico rumo ao setor moderno, devido à atratividade dos melhores rendimentos do setor urbano-industrial. Esperava-se, assim, um transbordamento do desenvolvimento para uma parcela cada vez mais expressiva da população por meio da integração dos trabalhadores às atividades dinâmicas que financiariam a expansão capitalista (FURTADO, 2004; CACCIAMALI, 2007).

De acordo com Galiza et al. (2011), quatro fatores diferenciavam os setores modernos dos tradicionais: unidades produtivas (grande *versus* pequena escala); tecnologias empregadas (intensivas em capital *versus* mão de obra); produtividade (alta *versus* baixa) e relações de trabalho (assalariadas *versus* autônomas).

Outro componente que distingue os setores descritos pelos dualistas diz respeito às racionalidades presentes no “tradicional” e no “moderno”. Ao primeiro era atribuído um conjunto inarticulado de ações irracionais e ineficientes, enquanto no segundo percebiam-se ações eficientes e racionais, organizadas de forma coerente (SANTOS, 1979, p. 53).

O arcabouço teórico brevemente apresentado tinha como pano de fundo um período diferenciado na história da acumulação capitalista e da inserção dos indivíduos no mundo

⁶ “A um setor moderno, onde havia rápida difusão do progresso técnico e altas taxas de crescimento, opunha-se um setor arcaico, tradicional, com baixos níveis de produtividade do trabalho” (FURTADO, 2004, p. 3).

⁷ Entende-se o dualismo como “o esquema analítico que concebe a economia do país bipartida em setores capitalista e pré-capitalista, moderno e atrasado, em setor de alta produtividade e setor de subsistência ou tradicional” (BELOQUE, 2007, p. 70).

do trabalho. De acordo com Mattos (1997), os “Anos Gloriosos” – período subsequente ao pós-Guerra⁸ – foram marcados pela consolidação, nos países centrais, de relações de trabalho mais estáveis, pela ampliação do nível global de emprego, reduzidas taxas de desemprego, entrada da mulher no mercado de trabalho e melhoria dos perfis distributivos a partir da elevação dos salários reais. O autor destaca, ainda, a relevância da expansão industrial na liderança do processo de crescimento econômico e expansão do emprego.

Vigorava no período em questão o que Chahad e Cacciamali (2005, p. 4) definem como paradigma do “direito ao emprego”. Com seu ápice entre 1950 e 1970, o modelo típico das relações trabalhistas oriundas do desenvolvimento econômico era configurado por atributos como segurança de renda, proteção contra dispensa sem justa causa, direito ao trabalho e ao treinamento profissional, e o direito à saúde e segurança.

Entretanto, as experiências observadas pelos países subdesenvolvidos na modernização de suas atividades produtivas não permitiram a aceitação irrestrita das proposições vigentes. De acordo com Costa (2010), notou-se na América Latina e na África a não incorporação de segmentos produtivos e do mercado de trabalho ao ordenamento institucional de uma economia tipicamente capitalista e regulada. De acordo com a autora, este fator motivou as discussões que precederam o conceito do “informal”.

Neste sentido, a produção acadêmica passou a buscar conceitos alternativos que caracterizassem de maneira mais realística as diferentes formas de ocupação dos indivíduos não incorporados aos setores tipicamente capitalistas. Em 1963, Geertz define como “economia de bazar” as atividades individuais e competitivas com difícil acumulação às quais era negada a proteção institucional da burocracia estatal (HART, 2010, p. 143). Ao final da década de 1960, para explicar a variedade de situações ocupacionais nas cidades do Terceiro Mundo, Milton Santos elabora os conceitos de circuito superior e circuito inferior, com características distintas no que diz respeito a vários aspectos – tecnologia, organização, estoque de emprego (assalariado), margem de lucro, fontes de crédito, relações com clientela, ajuda governamental, delimitação de preços (SANTOS, 1979, p. 50). Em 1971, a tese de mestrado elaborada por Machado da Silva já fazia uma distinção entre dois mercados: um formal e outro não formalizado. Devido à circulação mais restrita deste trabalho, o mesmo não é reconhecido como pioneiro nos estudos sobre informalidade (OLIVEIRA, 1999 *apud* VIANNA, 2006, p. 11).

⁸ O autor menciona que para a literatura anglo-saxônica esse período corresponde a aproximadamente vinte e cinco anos, enquanto os franceses o consideram como os “Trinta Gloriosos”.

Este papel é atribuído ao artigo de Hart, elaborado em 1971 e publicado dois anos depois, por meio do qual a análise das atividades empreendidas pela população de Gana que buscava aumentar seus rendimentos diante de um cenário de alto custo de vida, baixas remunerações e inacessibilidade à estrutura formal de oportunidades dá origem ao campo de pesquisa sobre a informalidade. O caráter inovador do estudo consistiu em considerar empírica e teoricamente absurda a ideia de transição dos trabalhadores desempregados ou subempregados para o emprego em tempo integral por meio da mera conquista de um emprego no mercado de trabalho organizado (HART, 1973, p. 83).

Tendo por base os dados censitários sobre a cidade de Accra, em 1960, Hart indicava que mais da metade da população local não era tocada pelo emprego assalariado – 37,1% trabalhadores por conta própria, 4,1% trabalhadores não remunerados e 13,5% desempregados. Diante deste cenário, o autor questionava se essas atividades informais não possuíam alguma capacidade autônoma para gerar crescimento na renda dos pobres residentes em áreas urbanas e rurais (Ibid., p. 61).

Hart queria demonstrar a possibilidade de as ocupações informais atuarem como um amortecedor para aqueles que não estavam inseridos em empregos regulares, na miséria ou na dependência de outros. Casos como o do pequeno comerciante de bebidas chamado Atinga, que intercalou vinte meses de desemprego, emprego formal e uma frágil atividade informal reforçavam a importância das atividades informais como uma alternativa viável para a sobrevivência de inúmeras famílias residentes na cidade (Ibid., p. 79-81).

Neste ponto, conforme destaca Barbosa (2011, p. 110), a análise de Hart confrontava o conceito de subemprego, na medida em que propunha o conceito de “setor informal” para explicar melhor a realidade dos trabalhadores situados no meio-termo entre desemprego e uma ocupação assalariada. Desta forma, o autor sugeria um novo direcionamento às políticas de emprego, que deveriam incorporar as estruturas de emprego informal, lançando como reflexão o questionamento sobre a ênfase dada pelos formuladores de políticas às oportunidades de renda direcionadas ao setor formal: tal atitude tinha uma motivação em si mesma ou apenas buscava reduzir a participação dos trabalhadores em atividades informais socialmente reprovadas cuja produtividade marginal era muito baixa? (HART, 1973, p. 82).

É importante mencionar que, ao contrário do que afirmam alguns críticos, Hart não defendia as atividades informais como um novo motor para o desenvolvimento, ou fazia uma apologia irrestrita à proliferação destas formas de ocupação. Isto fica claro na medida em que o autor argumentava que, para fins de subsistência, o emprego regular assalariado possuía algumas vantagens sólidas, ainda que com baixa remuneração, fazendo com que mesmo aqueles que auferiam rendas substanciais por meio de atividades informais podiam manter ou desejar o emprego formal (Ibid., p. 78).

Na verdade, Hart acreditava ser arriscado assumir a ideia de que os trabalhadores possuíam uma única ocupação (formal ou informal - “*one man, one job*”), pois raramente um indivíduo ou família dependia de uma única fonte de renda, sendo mais comum a combinação de múltiplas atividades informais, algumas delas inclusive simultâneas ao emprego formal, como forma de complementação da renda.

Mas em termos objetivos, de que forma o autor diferenciava as atividades formais das informais? Para Hart, esta distinção estava essencialmente baseada entre o assalariamento e o autoemprego, em que a variável chave consistia no grau de racionalidade do trabalho, se ele era – ou não – recrutado de forma permanente e regular por meio de remunerações fixas (Ibid., p. 68). Desta forma, as oportunidades de renda formais derivavam dos salários do setor público, dos salários do setor privado e das transferências de pagamentos (pensões e seguro desemprego). Já as atividades que geravam rendas informais podiam ser legítimas – *jardineiros, artesãos, pequenos comerciantes, vendedores ambulantes, músicos, barbeiros, fotógrafos, etc.* – ou ilegítimas – *contrabando, propina, prostituição, jogos de azar, etc.* – (Ibid., p. 69).

Outras questões que surgiam no debate acerca dos setores moderno e tradicional, como os diferenciais de produtividade e de racionalidade econômica, também foram abordadas pelo autor. Ao defender que as atividades informais abrangiam desde operações marginais a grandes empresas, Hart entendia que avaliar se a produtividade é relativamente alta ou baixa era uma questão para verificação empírica (Ibid., p. 68). De forma mais incisiva, o autor questionava o caráter vago e carregado de valor inerente ao conceito de produtividade e confrontava a ideia supostamente certa de que retornos de renda, em um determinado nível de habilidade, eram geralmente mais baixos no setor informal do que no setor formal (Ibid., p. 84).

Com relação à racionalidade das atividades econômicas, Hart avaliava que em lugares como Nima – uma das favelas de Accra a qual se direcionava grande quantidade de migrantes de regiões rurais de Gana – não se observava o que Max Weber classificara como “*Haushalten*”. Em outras palavras, não era comum a gestão patrimonial, ou seja, um plano de gestão do orçamento que expressasse de que forma as necessidades previstas em determinado período poderiam ser cobertas pelos rendimentos esperados (WEBER, 1999, p. 54). Entretanto, conforme apontado por Barbosa (2011, p. 109), isto não quer dizer que Hart caracterizava as atividades informais como irracionais, pois o mesmo entendia que havia certa racionalidade objetiva na decisão dos trabalhadores rurais que migravam para as cidades. Ainda que não houvesse oportunidades suficientes de emprego formal e se observasse um baixo padrão das remunerações (salários), a economia informal das favelas urbanas representava uma perspectiva de acumulação de renda (HART, 1973, p. 88).

Seguindo esta linha de pensamento, Hart indicava a possibilidade de autonomia do setor informal. Para o autor, não necessariamente devia-se pensar que todos aqueles que desempenham atividades informais o faziam como resultado de um fracasso na obtenção de um trabalho assalariado (Ibid., p. 88). Diversos estudos posteriores considerariam o exercício das atividades informais como uma escolha consciente dos trabalhadores, o que Ferreira (2007) classifica como “vertente de cunho social” nos estudos sobre a informalidade. Neste sentido, mesmo reconhecendo a importância do excedente de oferta de mão de obra e do desemprego como fatores que induzem as pessoas a procurar alternativas de sobrevivência, “não se pode conceber as ocupações informais como apenas resultante da exteriorização de desequilíbrios do mercado de trabalho” (MENEZES; DEDECCA, 2012, p. 15). Os autores consideram, portanto, a possibilidade de escolha voluntária do trabalhador em optar pela informalidade, motivada pela perspectiva de melhores rendimentos, corroborando a ideia apresentada por Hart na década de 1970.

Quão disponíveis estão as atividades informais aos que não possuíam emprego formal foi outro assunto relevante tratado por Hart. Em outras palavras, qual o grau de facilidade de entrada no setor? Na medida em que considerava em seu esquema analítico a heterogeneidade do setor informal⁹, o autor compreendia que em alguns casos as ocupações informais não estavam acessíveis para trabalhadores não qualificados, e além de aspectos relacionados ao suprimento de capital e conhecimento burocrático, algumas

⁹ Atividades primárias e secundárias; atividades empreendedoras no setor terciário; distribuição em pequena escala; outros serviços; transferências privadas; e atividades ilegais (HART, 1973, p. 70-76).

atividades exigiam “*know how*” especializado (HART, 1973, p. 71). Neste sentido, Cacciamali (1982) ressalta que os diferenciais nos meios de trabalho, habilidades e treinamento observados em algumas atividades informais fazem com que as mesmas bloqueiem a entrada de concorrentes.

Outro importante aspecto abordado por Hart diz respeito às relações entre os setores formal e informal. Ao indicar que até então era entendido que o setor informal dependia da demanda criada pelos níveis da atividade no setor formal (total das despesas das remunerações formais), o autor questionava se os setores moviam-se em paralelo ou se havia a possibilidade de o nível de algumas atividades informais variarem inversamente às tendências formais. Sem se aprofundar no assunto, concluiu que a criação de demanda do setor informal dependia de um multiplicador de renda interno ao próprio setor, além das vendas para o setor formal, e que o saldo em conta corrente de pagamentos entre as economias formal e informal favorecia a primeira (HART, 1973, p. 84-86).

Embora o próprio autor reconheça que o artigo carecia de uma visão geral das atividades urbanas informais em relação ao processo de subdesenvolvimento típico de Gana (Ibid., p. 88), não se pode negligenciar a relevância do estudo de Hart para a economia do desenvolvimento e para o campo de pesquisa relativo à informalidade. Quatro décadas após a elaboração de seu artigo clássico, o próprio autor destaca que até o início da década de 1970 “a antítese à economia moderna conduzida pelo estado ainda não tinha encontrado seu nome acadêmico” (HART, 2010, p. 145).

Desta forma, o estudo de Hart possui um papel de vanguarda na medida em que confronta alguns pressupostos da literatura sobre desenvolvimento e propõe um novo campo de pesquisa – as atividades informais e seu potencial de geração de renda para os trabalhadores, geralmente em condições de pobreza. E, conforme indicado por Barbosa (2011, p. 108), tudo indica que o texto de Hart forneceu insumos para a missão de técnicos da OIT no Quênia, responsável pela elaboração de um relatório que credenciaria de vez o “setor informal” como uma temática de interesse de estudiosos e representantes de diversas instituições mundo afora.

Um dos aspectos de identificação entre o artigo de Hart e o relatório da missão Quênia (*Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya*) diz respeito à percepção de que o emprego formal não estaria disponível para todos os trabalhadores dos países em desenvolvimento. Para os técnicos da

OIT, as vagas de trabalho do setor formal urbano eram insuficientes para atender a crescente procura por empregos assalariados (OIT, 1972, p. 93). A explicação usual de que num processo de desenvolvimento econômico o setor moderno “ocidentalizado” seria a fonte de dinamismo e mudança enquanto que o setor tradicional murcharia lentamente não correspondia à realidade do Quênia (Ibid., p. 503).

Para ratificar esta ideia, o relatório cita alguns dados sobre o mercado de trabalho no Quênia. Ao final da década de 1960, o setor informal respondia por cerca de 20% das oportunidades de geração de renda em Nairobi. Em cidades menores a informalidade era ainda mais representativa, chegando a 50% da população ocupada (Ibid., p. 54), e entre os jovens havia uma maior expressividade das ocupações informais – 80% encontravam uma forma de subsistência na área informal da economia (Ibid., p. 69).

Mesmo indicando estas estimativas¹⁰, a OIT reconhecia que pouco se sabia sobre o setor informal, demonstrando uma preocupação com relação à fragilidade dos dados. O relatório apontava que as estatísticas omitiam trabalhadores por conta própria e uma série de assalariados inseridos no setor informal, fora das empresas maiores e organizadas. Para os técnicos da OIT, era necessário estimar as proporções da população em três categorias: emprego no setor formal, emprego no setor informal e desemprego. Aprender sobre os fatos relevantes e coletar dados necessários eram indicados como o caminho inicial para uma visão objetiva sobre o setor informal (Ibid., p. 5, 52, 223, 225).

Neste sentido, buscava-se avançar na construção conceitual que refletisse a realidade das atividades informais. Estas, para a OIT, não eram restritas às periferias, às ocupações específicas ou às atividades econômicas, mas encaradas como “a maneira de fazer as coisas” (Ibid., p. 6). E em termos práticos, possuíam as seguintes características: i) facilidade de entrada; ii) dependência de recursos locais; iii) propriedade familiar dos empreendimentos; iv) pequena escala de operação; v) intensiva em trabalho e utilização de tecnologia adaptada; vi) habilidades adquiridas fora do sistema de ensino formal; e vii) mercados desregulados e competitivos. Ademais, o relatório entendia o “formal” e o “informal” como uma terminologia meramente analítica alternativa à dualidade moderno-tradicional que traria preconceito contra o setor de baixos rendimentos (Ibid., p. 503-504).

O caráter analítico do conceito proposto e difundido pela OIT deu margem a algumas críticas. De acordo com Krein e Proni (2010), não havia um corpo teórico que

¹⁰ Baseadas no número de estabelecimentos comerciais em áreas irregulares de Nairobi e no levantamento de empresas rurais não-agrícolas (OIT, 1972, p. 342).

fornecesse uma explicação clara sobre o que constituía a informalidade. No mesmo sentido, Salas (2006) argumenta que a definição descritiva não era acompanhada por um corpo teórico de análise social que a justificasse, e Ramos (2007) entende que apesar do apelo intuitivo do conceito, o mesmo estava permeado de empirismo, não constituindo uma categoria teórica. Por sua vez, Tokman (1987) também aponta como desvantagem do relatório a falta de um marco conceitual, mas reconhece como inovação o fato de o mesmo considerar a forma de produção como unidade de análise.

Outra característica da análise da OIT consistiu numa visão demasiadamente positiva sobre o setor informal. Se Hart adotara um tom cauteloso ao perceber as atividades informais como uma alternativa viável ao assalariamento e que não necessariamente deveriam ser caracterizadas como de baixa produtividade, o relatório Quênia era mais ousado. Em vários trechos do documento, os empreendimentos inseridos no setor informal eram tidos como lucrativos, eficientes, dinâmicos e criativos. Como ápice desse otimismo, destaca-se a visão do setor informal como “fonte de uma nova estratégia de desenvolvimento para o Quênia” (OIT, 1972, p. 505).

O relatório também admitia alguns aspectos negativos das atividades informais. Em comparação com as atividades formais, o setor informal apresentava níveis inferiores de status de trabalho, segurança e renda, além de trazer maior risco e incerteza aos que nele se inseriam. Além disso, as ocupações informais eram tidas como indesejáveis quando comparadas ao assalariamento no setor formal (Ibid., p. 7, 70, 224, 504).

É importante ressaltar que a exaltação do lado positivo e o reconhecimento dos aspectos negativos inerentes ao informal não se configura necessariamente uma contradição. Já se mencionou anteriormente que o relatório assumia o pressuposto de que o emprego formal não seria capaz de absorver o contingente populacional urbano em expansão, ou seja, ainda que incorporasse atividades indesejadas em termos comparativos, o setor informal representaria uma importante alternativa à ocupação e geração de renda no Quênia. Além disso, deve-se destacar que o relatório foi escrito por uma comissão ampla de acadêmicos – vinte e seis membros em tempo integral – que eventualmente poderia ter visões distintas (mais otimista ou mais comedida) sobre o fenômeno em questão.

Diferenças à parte, a recomendação de uma nova agenda política frente ao setor informal é um dos principais indícios que fazem com que o relatório seja identificado à exaltação do potencial positivo do setor informal. Os técnicos da OIT entendiam que se por

um lado o governo reconhecia o setor moderno, por outro adotava uma postura proibitiva frente às atividades informais, que eram prejudicadas pela falta de acesso ao crédito, aos serviços governamentais, a contratos ou tecnologias eficientes (Ibid., p. 119, 226).

Para os técnicos que compunham a missão da OIT no Quênia, a potencialidade do setor informal como indutor do desenvolvimento dependia da adoção de uma atitude positiva do governo no sentido de promovê-lo. Para tal, foram recomendadas algumas iniciativas pontuais relacionadas:

- à moradia – fim das demolições das casas dos informais;
- às licenças para funcionamento de negócios – revisão dos procedimentos, liberalização e desburocratização via eliminação de licenças desnecessárias;
- ao apoio técnico – pesquisa e desenvolvimento para uso na produção;
- à criação de vínculos com empresas maiores – promoção da subcontratação; e
- à utilização do poder de compras do governo – produtos e serviços contratados poderiam ser obtidos a partir de empresas do setor informal (Ibid., p.22).

Independentemente da adesão dos governos a essas propostas, a visão de futuro da OIT era bem clara: “o setor informal nas áreas urbanas vai expandir-se nos próximos 20 anos” (Ibid., p. 228). Na tentativa de elaborar um cenário prospectivo, o relatório julgava ser improvável uma redução do tamanho relativo do setor informal em virtude de uma elevação na taxa de participação do emprego no setor formal.

Este alerta sobre a impossibilidade de observância do emprego formal em escala crescente nas economias em desenvolvimento talvez tenha sido um dos aspectos mais importantes do relatório da missão Quênia – e também do artigo de Hart. De acordo com Sethuraman (1976), a ideia de que seria necessário muito tempo para que os benefícios das políticas gerais de desenvolvimento chegassem aos grupos mais pobres da população foi a principal razão para que fosse introduzido no debate acadêmico o término “setor informal”.

Para o autor, a nova dicotomia proposta (formal-informal) trazia duas novidades em relação à distinção moderno-tradicional: i) mudança de foco da análise sobre a economia urbana, que passaria a ser estudada a partir das características das empresas, e não dos indivíduos e das tecnologias utilizadas na produção; ii) neutralidade *versus* sentido pejorativo dado às atividades tradicionais (SETHURAMAN, 1976, p. 78-80).

Lacunas de cunho teórico-metodológicas e excessos de otimismo quanto à importância do setor informal para o desenvolvimento dos países periféricos são limitações

do relatório da OIT, mas como ressalta Santos (1979) – também crítico à adoção do termo “setor informal” –, o fato de uma instituição multilateral importante decidir adotar uma palavra influencia a pesquisa oficial e os pesquisadores em geral.

Segundo Barbosa (2011), o documento deu respaldo ao setor informal como variável chave para que se entendesse o mundo do trabalho nos países periféricos. O autor enxerga como qualidade do relatório da missão Quênia a mistura de conceitos acadêmicos, proposições de políticas e pesquisa de campo, indicando que surgia uma nova trajetória de estudos que não tinha a pretensão de dominar as diferentes interpretações do fenômeno.

A este respeito, Ramos (2007) avalia que Hart dificilmente imaginaria que o conceito “setor informal” teria sido incorporado a diferentes marcos analíticos. Mas uma leitura mais atenta ao artigo original do antropólogo nos diz o contrário:

socialistas podem argumentar que a dominação do capitalismo estrangeiro destas economias determina o escopo para o desenvolvimento informal (e formal), e condena a maioria da população para a exploração e degradação urbana. Liberais mais otimistas podem ver nessas atividades informais, como aqui descritas, a possibilidade de uma dramática operação de autoinicialização, levantando as economias subdesenvolvidas por meio de suas próprias empresas nativas. (HART, 1972, p. 88-89).

A próxima sessão deste capítulo tem por intuito expor de que forma as diferentes correntes de pensamento contribuem para o entendimento do surgimento e manifestação das atividades que compõem o setor informal.

1.2. Abordagens teóricas e mudanças no entendimento sobre o “informal”

Se não é trivial compreender a introdução do conceito “setor informal” no debate acadêmico, a tentativa de organizar um arcabouço teórico que explique a gênese e evolução – ao longo de aproximadamente quatro décadas – da informalidade no mercado de trabalho configura-se uma tarefa ainda mais árdua. De acordo com Salas (2006), um estudo elaborado pela *Georgia Institute of Technology* ainda na década de 1980 encontrou, em setenta e cinco países, cinquenta definições diferentes sobre o setor informal.

Diante deste cenário, não causa espanto a apreensão e análise sobre as causas do fenômeno a partir de múltiplos e divergentes marcos teóricos (CACCIAMALI, 2000; SASAKI; VASQUES-MENEZES, 2012), que guardam relação com a leitura que os

autores fazem sobre o universo do trabalho no mundo contemporâneo e as mudanças de ordem econômica, social e política (KREIN; PRONI, 2010), e que naturalmente implica influência ideológica (SANTOS, 2009). Ademais, como destacado por Galeazzi (2007), o desafio de explicar a existência de formas atípicas de inserção no mercado de trabalho se dá em meio a numerosas polêmicas.

Dada a existência de diversos canais causais e teorias da informalidade (KANBUR, 2009), esta seção tem por desafio organizar, a partir de revisão bibliográfica, as contribuições das distintas escolas do pensamento sobre o funcionamento do mercado de trabalho, especificamente no que diz respeito aos indivíduos e empresas que desempenham atividades econômicas informais.

As contribuições de diversos autores foram agrupadas em cinco visões teóricas: i) dualista (teoria da modernização); ii) histórico-estruturalista (base marxista); iii) neoliberal; iv) neomarxista (institucionalista) e v) voluntarista. Nas subseções elaboradas em seguida serão exploradas detalhadamente cada uma destas abordagens.

1.2.1. VISÃO DUALISTA (TEORIA DA MODERNIZAÇÃO)

Conforme já mencionado na seção que trata da origem do conceito “setor informal”, vigorava nas décadas de 1950 e 1960 uma percepção dualista sobre o funcionamento das sociedades subdesenvolvidas. O modelo clássico de desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra, elaborado por Arthur Lewis em 1954, pressupunha a coexistência de dois setores distintos: de subsistência e capitalista. Adotava como uma de suas premissas a ideia de que com o avanço do desenvolvimento econômico, a agricultura de subsistência, os trabalhos eventuais, o pequeno comércio e o serviço doméstico seriam a principal fonte de onde procedem os trabalhadores para as atividades modernas (LEWIS, 2010, p. 460). Para o autor, os industriais representavam a classe responsável pelo investimento dos lucros de maneira produtiva (Ibid., p. 441), tendo em vista que as classes dominantes das economias atrasadas (proprietários de terra e comerciantes, dentre outros) eram mais propensas ao consumo supérfluo (Ibid., p. 432).

De acordo com Theodoro (2002b), o modelo de Lewis pressupunha que o setor moderno absorveria grande parte da força de trabalho liberada pelo setor arcaico, de mais baixa produtividade e resultado da ausência de crescimento econômico. Para o autor, este

processo seria uma questão de tempo. No mesmo sentido, Furtado (2004), indica que para os dualistas a migração de mão-de-obra ociosa do setor tradicional para o setor moderno se daria a partir do avanço do progresso tecnológico, o que levava a crer que o setor arcaico estava fadado a desaparecer. O autor indica que a natureza dual das sociedades era vista como processo transitório devido à crença de que o processo de desenvolvimento teria capacidade de espalhar-se homoganeamente pela economia. Krein e Proni (2010) também reforçam a noção dualista de que a expansão do setor moderno tornaria economicamente viável a formalização de algumas atividades informais, levando a crer que o setor informal tenderia a desaparecer.

Outro ponto abordado pela análise dualista, reforçado por Hirata (2007), diz respeito aos diferenciais de produtividade da mão-de-obra ocupada nos dois setores (arcaico e moderno). Além disto, havia uma percepção de certa homogeneidade dentro de cada setor. De acordo com o autor,

Em um dos setores, denominado “moderno”, os trabalhadores são mais produtivos, as firmas são maiores e mais capitalizadas, as atividades são mais regulamentadas e, por essas razões, há barreiras à entrada. No outro setor, denominado “tradicional”, os indivíduos são menos produtivos, há uma participação relativa maior do trabalho na esfera produtiva, a qual é menor e menos organizada, e, em consequência desses fatores, apresenta poucas barreiras à entrada, caracterizando um mercado mais concorrencial. (HIRATA, 2007, p. 03).

Para a abordagem dualista, as atividades que posteriormente seriam caracterizadas como componentes do setor informal (baixa produtividade, precariedade tecnológica e organizacional) seriam fruto do caráter periférico das formações capitalistas, em que se observam traços pré-capitalistas (MATSUO, 2009, p. 42). O setor informal era percebido como “subproduto das violentas transformações por que passavam as nações em via de desenvolvimento” (THEODORO, 2000, p. 10).

A falta de investimento capitalista em atividades pouco atrativas dos países em desenvolvimento configura-se, de acordo com Noronha (2003), como variável chave para a percepção da informalidade¹¹ na abordagem dualista. Neste sentido, Kucera e Xenogiani (2009) ressaltam, a partir da análise do modelo de Lewis, o baixo investimento do setor

¹¹ Para o autor essa percepção corresponde à “velha informalidade”, predominante no Brasil nas décadas de 1960 e 1970. Krein e Proni (2010) também utilizam a denominação “velha informalidade”, que retraria pessoas inseridas em atividades de sobrevivência, de baixa produtividade e desprotegidas do ponto de vista social e dos direitos fundamentais do trabalho.

capitalista (formal) como uma das causas da persistência da informalidade. Desta forma, a ausência de capital nas economias subdesenvolvidas representaria um gargalo que restringiria a expansão do emprego no setor capitalista, limitando sua capacidade de absorver trabalhadores do setor de subsistência. No mesmo sentido, Costa (2010) argumenta que os países latino-americanos possuíam um nível muito baixo de acumulação de capital para fazer frente aos requisitos da moderna produção industrial.

Põe-se em cheque, portanto, um dos pilares da abordagem dualista: a perspectiva que “o processo industrial iria penetrar nos ‘becos’ da informalidade e trazer para a formalidade todos os trabalhadores, uma vez que a indústria se encarregaria de oferecer trabalhos necessários para toda a sociedade” (SANTOS, 2009, p. 56). Não se observou, na prática, a predição do modelo de Lewis de que o desenvolvimento das economias pobres faria com que o trabalho se movesse do setor informal para o formal (PARKER, 2004). De acordo com Cortés (2000), visualiza-se um problema no setor capitalista que não possuía o dinamismo esperado para arrastar pelo caminho do desenvolvimento as atividades tradicionais (setor informal).

Em síntese, a abordagem dualista concebia a estrutura do mercado de trabalho compreendendo “um setor de subsistência ou informal, caracterizado pela baixa densidade de capital, pelo precário nível técnico de produção e pela baixa produtividade, convivendo com um setor moderno, de avançado padrão tecnológico, economicamente mais capitalizado e dinâmico” (COSTA, 2010, p. 173). Estes setores distintos não eram relacionados entre si (CHEN, 2012) e a informalidade era percebida como algo transitório, temporário, a ser eliminado pelos mecanismos de incorporação ao setor dinâmico em decorrência do processo de desenvolvimento econômico (MENEZES; DEDECCA, 2012), perspectiva que não se observou nas economias subdesenvolvidas devido à escassez de capital e baixa atratividade das atividades econômicas de subsistência.

1.2.2. VISÃO HISTÓRICO-ESTRUTURALISTA (BASE MARXISTA)

Ao final da década de 1960, tornava-se mais evidente a noção de que o emprego assalariado em empresas de base capitalista não seria suficiente para englobar o conjunto de trabalhadores das economias atrasadas que miravam um processo de desenvolvimento a partir da industrialização e modernização da sua estrutura produtiva. Emergem, portanto,

abordagens conceituais e teóricas que enxergam no excedente de mão-de-obra a variável explicativa da informalidade (BARBOSA, 2011).

O aspecto basilar destas vertentes teóricas é a percepção de que “a acumulação capitalista sempre produz [...] uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se, desse modo, excedente” (MARX, 1980, p. 731). O setor informal seria composto por indivíduos que compunham a superpopulação relativa estagnada, ou seja, parte do exército industrial de reserva com ocupação irregular que não fazia parte do universo de trabalhadores que frequentemente se inseriam e eram expulsos das atividades modernas capitalistas (superpopulação flutuante) nem da população trabalhadora rural que tenderia a migrar para as cidades, classificada como supérflua latente (Ibid., p. 743-746).

Se para a teoria marxista o excedente é produto necessário para o desenvolvimento capitalista, os autores histórico-estruturalistas adaptaram essa noção à análise do mercado de trabalho e passaram a entender o setor informal como funcional e necessário ao sistema capitalista (NAKATANI; SABADINI, 2002). Rompe-se, portanto, a percepção de que a informalidade seria uma inadequação de parte do sistema (arcaico) a um padrão de funcionamento moderno, organizado (COSTA, 2010). Em outras palavras, o setor informal não seria uma consequência indesejável do processo de desenvolvimento, mas sim uma parte integrante da economia urbana (SETHURAMAN, 1976).

Diante da insuficiência da demanda por trabalho em empresas industriais urbanas, é o excedente de mão-de-obra que “cria” o (novo) setor informal (SOUZA; TOKMAN, 1980). Os trabalhadores que compunham o setor informal “auto-criavam” suas ocupações (KON, 2004), que funcionariam como refúgio para a população excedente em contextos de rendas e condições de trabalho inferiores (BARBOSA, 2011). Alguns autores caracterizavam o setor informal como anticíclico, na medida em que atuava como um “amortecedor” diante de crises (ARBACHE, 2003; HIRATA, 2007; MATSUO, 2009).

Destacam-se, assim, as análises que correlacionam a informalidade como uma estratégia de sobrevivência, a partir da percepção de que

las actividades en el sector informal eran el resultado de la presión ejercida por el excedente de oferta laboral sobre la insuficiente disponibilidad de nuevos empleos, particularmente de buenos empleos. El resultado es que ante la necesidad de sobrevivir, la gente se ve obligada a buscar soluciones de baja productividad-bajos ingresos sea produciendo o vendiendo algo. (TOKMAN, 2007, p. 23).

A vertente histórico-estruturalista, ao analisar o setor informal como uma estratégia de sobrevivência, tende a associá-lo a uma “fonte de emprego para os pobres de centros urbanos” (SETHURAMAN, 1976, p. 84). Discutir-se-á, mais adiante, visões contrárias (ou complementares) a essa percepção que se destacou no debate sobre a informalidade, mas é interessante ressaltar que, no caso brasileiro, aproximadamente 57% dos pobres estão inseridos em famílias chefiadas por trabalhadores informais – autônomos, empregados sem carteira ou não remunerados (NERI; FONTES, 2010, p. 19). Não é sensato, portanto, descartar a perspectiva de forte associação entre pobreza e informalidade.

Não se pode, entretanto, falar de uma abordagem teórica histórico-estruturalista uniforme. Se, por um lado, diversos estudos possuem como ponto convergente o entendimento de que o excedente de mão-de-obra e a heterogeneidade estrutural¹² são determinantes das atividades informais, por outro se percebem visões distintas acerca do modo por meio do qual o setor informal se insere no processo de acumulação capitalista.

De acordo com Hugon (1997) estudos latino-americanos da escola marginalista analisavam a superpopulação relativa estagnada (setor terciário parasitário ou de marginais excedentes) como disfuncional em relação ao capital, excluída numa perspectiva para além do viés econômico, em relação à dinâmica mais ampla de funcionamento das cidades. No mesmo sentido, Barbosa (2011) indica que, para essa interpretação, haveria um descolamento entre a “massa marginal” e o exército industrial de reserva, sendo que a primeira se tornaria afuncional para o desenvolvimento capitalista. Dalbosco e Kuyumjian (1999) indicam que os marginalistas foram influenciados pela “Teoria da Dependência”, e numa atitude de denúncia (palavras dos autores) postulavam que os trabalhadores que migravam para os centros urbanos na tentativa de se inserirem no mercado de trabalho não constituíam a superpopulação relativa flutuante. Ou seja, eram desprezíveis para o núcleo capitalista moderno (dada a impossibilidade estrutural de absorção pelo mesmo) e não

¹² Expressão cunhada por Aníbal Pinto em 1960, e que explicava a baixa produtividade dos setores econômicos dos países periféricos (com exceção das atividades exportadoras) a partir da ideia de que os frutos do progresso técnico não eram distribuídos de forma homogênea entre classes (diferentes setores) e entre regiões de um mesmo país (BIELCHOWSKY, 2000, p. 32, 43). De forma resumida, a heterogeneidade estrutural denota a existência de “grandes diferenças de produtividade e modernidade entre os setores de atividades econômicas” (MATSUO, 2009, p. 46). De acordo com Galleazi (2007), membros do PREALC (*Programa Regional del Empleo para América Latina y Caribe*) desenvolveram a teoria dos “mercados diferenciados de trabalho”, uma adaptação ao universo laboral da noção de heterogeneidade estrutural (construída numa perspectiva econômica mais ampla).

integrados à sociedade urbana. Vianna (2006) e Costa (2010) reforçam que os marginalistas entendiam o setor informal como não-funcional e não-integrado à sociedade.

Sem pretensão de esgotar o debate sobre as divergências dentro da própria escola marginalista¹³, destaca-se a contribuição crítica de Lucio Kowarick. Para o autor, “o não correlacionamento teórico e empírico entre a ‘massa marginal’ ou ‘mão-de-obra’ marginalizada com o exército industrial de reserva é falacioso” (KOWARICK, 1981, p. 122). Em outras palavras, o autor alertava que não era correto adotar como pressuposto um novo dualismo estrutural, composto pela oposição entre as atividades marginais e o setor hegemônico. O trabalho marginal não se reproduziria isoladamente, não sendo, assim, autossuficiente. Haveria, ainda que de forma diminuta, uma contribuição do trabalho marginal na formação do produto global, via transferência de excedente às estruturas capitalistas (Ibid., p. 105). Desta forma, entende-se que o setor marginal é funcional à acumulação capitalista, na medida em que as atividades informais

fazem parte da economia desde o início do capitalismo, vieram se combinando com as formas de produção “tipicamente capitalistas” e influenciando-se, mutuamente, ao longo do desenvolvimento deste sistema econômico [...] E, em nenhum desses casos, tais atividades são [...] exteriores à economia; ao contrário, são parte constituintes da economia capitalista (BELOQUE, L. 2007, p. 158).

Neste sentido, é incorporada ao debate acadêmico uma nova abordagem que “passaria a encarar este ‘setor’ como intersticial e subordinado ao comportamento da dinâmica capitalista” (BARBOSA, 2011, p. 132). Adota-se como premissa o fato de que “são muitos os vínculos que os pequenos produtores e trabalhadores por conta própria estabelecem com as atividades industriais e comerciais eminentemente capitalistas” (MENEZES; DEDECCA, 2012, p. 14). De acordo com Hugon (1997), as grandes firmas teriam interesse na manutenção de um setor informal composto por uma pequena produção comercial que teria um papel positivo na valorização do capital.

Questiona-se a ideia do setor informal como um apêndice marginal das economias, o que implica avaliar que “a origem do setor informal não está mais na existência de excedente de mão-de-obra, porém está no próprio processo de acumulação capitalista” (KON, 2004, p. 3). E nesse processo de reprodução capitalista, as atividades informais não ocupariam livremente, de forma autônoma, o espaço econômico, mas sim de forma

¹³ O trabalho de Matsuo (2009) faz uma análise detalhada das propostas elaboradas por José Nun e Aníbal Quijano, expoentes – sob o enfoque econômico – do pensamento marginalista na América Latina.

subordinada aos avanços das firmas capitalistas sobre o espaço produtivo, a níveis nacional e internacional (CACCIAMALI, 1982).

A análise de Souza e Tokman (1980) postulava essa subordinação na medida em que relacionava o êxito de atividades informais ao tamanho incipiente dos mercados competitivos nas quais as mesmas se inseriam – que não permitia ainda a instalação de grandes empresas. Caso determinados mercados se tornassem atrativos à produção capitalista, a mesma poderia “vir a destruir certas atividades informais num determinado momento e local, e simultaneamente, criar e recriar outras” (CACCIAMALI, 1982, p. 28). A subordinação implicava que avanços do setor informal estavam restritos aos espaços permitidos pelas grandes empresas, que “ao imprimirem sua dinâmica sobre o espaço econômico, delimitam os interstícios permissíveis para a produção informal” (Ibid., p. 32).

Em suma, para a abordagem estruturalista, o setor informal coexiste e se relaciona com o setor formal (FEIJO; DO NASCIMENTO; DE SOUZA, 2009), é composto por unidades econômicas e trabalhadores que produzem bens e serviços para atender demandas insuficientemente atrativas para firmas tipicamente capitalistas (HIRATA, 2007), ocupa espaços intersticiais, subordinado aos setores modernos (ARBACHE, 2003), e é funcional ao desenvolvimento capitalista (NAKATANI; SABADINI, 2002).

Ressaltam-se, por fim, alguns pontos de divergência dentro da perspectiva histórico-estruturalista. Como já exposto anteriormente, o setor informal foi visto por alguns como marginal e alijado do desenvolvimento capitalista, e por outros como um componente intrínseco à acumulação de capital. Ademais, ao mesmo tempo em que se assume que “os pobres das zonas urbanas concentram-se em atividades que constituem o setor informal” (SOUZA; TOKMAN, 1980, p. 142), vincula-se certo dinamismo à produção do setor informal, na medida em que é postulado que o mesmo

não se atém à produção de mercadorias e serviços de má qualidade, não visa atender somente mercadorias de baixa qualidade e nem a utilização de técnicas tradicionais. É neste sentido que esse Setor se desenvolve e se moderniza continuamente no seio da produção capitalista (CACCIAMALI, 1982, p. 24).

1.2.3. VISÃO NEOLIBERAL

Em meados da década de 1980 surge uma visão alternativa que representa uma ruptura significativa no modo de entender a informalidade. Se, para a abordagem histórico-

estruturalista o fenômeno era sintoma de problemas maiores relacionados ao subdesenvolvimento e contradições inerentes à reprodução capitalista (THEODORO, 2000), na abordagem neoliberal – com destaque para a obra *El Otro Sendero*, de Hernando De Soto – era atribuído ao setor informal um papel dinâmico e revolucionário, “capaz de afrontar velhas estruturas do poder e patrocinar uma nova organização da sociedade e da atividade econômica a partir do pequeno” (DALBOSCO; KUYUMJIAN, 1999, p. 206).

Ou seja, para De Soto, ao invés de serem encaradas como um problema social e econômico, as atividades informais desempenhavam papel de vanguarda na geração de renda e na expansão do comércio e serviços do cotidiano – habitação e transportes (SASAKI, 2009). Em outras palavras, para o autor peruano o setor informal representava o “derradeiro bastião do empreendedorismo capitalista [...] responsável por uma revolução que recolocaria os países da América Latina no rumo do desenvolvimento” (THEODORO, 2002b, p. 15-16).

Ao invés de ser determinada a partir da baixa capitalização e produtividade das estruturas produtivas (enfoque dualista/teoria da modernização) ou pela estratégia de sobrevivência do exército industrial de reserva que não se inseria no setor produtivo moderno por contradições inerentes ao capitalismo (visão histórico-estruturalista), a informalidade passa a ser analisada a partir da operação de unidades econômicas fora do marco legal e institucional prevalecente (TOKMAN, 2003).

De acordo com Sasaki e Vasques-Menezes (2012), a abordagem neoliberal atribui o crescimento da informalidade à incapacidade de indivíduos e empreendimentos cumprirem regras trabalhistas e previdenciárias em virtude da excessiva regulamentação do mercado de trabalho. No mesmo sentido, Perry et al. (2007) indicam como contribuição da obra de De Soto a noção de que pequenas firmas não ingressam na formalidade (e conseqüentemente deixam de prosperar) devido a onerosas normas de legalização. A visão neoliberal também é classificada como “legalista”, na medida em que classifica o ambiente legal hostil como fator responsável pela operação informal de pequenas unidades produtivas (autoemprego) que criam suas próprias normas extralegais (CHEN, 2012). Desta forma, aspectos jurídico-institucionais ganham maior relevância no entendimento da informalidade, segundo a abordagem neoliberal (COSTA, 2010).

Segundo Cortés (2000), De Soto conceitua a informalidade a partir de um único indicador empírico: a extralegalidade das atividades econômicas, e adota como

argumentação teórica a caracterização do Estado como mercantilista. Ou seja, ao não atingir um processo histórico-evolutivo capitalista moderno, o Estado estabelece um conjunto de normas e regras muito diverso e desconexo.

Neste sentido, Theodoro (2002b) argumenta que o viés neoliberal reforça a visão anti-Estado, na medida em que atribui a informalidade à presença estatal excessiva na vida socioeconômica. Em outras palavras, “o espírito empreendedor estaria, dessa maneira, irremediavelmente cerceado pelo mercantilismo estatista, refugiando-se na informalidade” (THEODORO, 2002b, p. 16). Para Loayza (1997), a economia formal se tornaria pouco atrativa em virtude de um sistema de regulação excessiva que gera altos custos tanto para a entrada (exigência de registros e pagamento de taxas de licenciamento) quanto para permanência na legalidade (impostos, burocracia, dentre outros).

Na mesma linha de pensamento, Perry et al. (2007) criticam os Estados latino-americanos, que, ao não cumprirem com suas obrigações (proteção social deficiente) e imprimirem onerosa regulamentação para empresas, intensificam a tendência de muitos cidadãos optarem pela informalidade. Por sua vez, Tanzi (2009) argumenta que há uma relação positiva entre altas alíquotas (impostos) e a probabilidade dos contribuintes adotarem transações não oficiais e não registradas (evasão fiscal). Ademais, o autor compreende que a excessiva regulamentação governamental torna difícil ou até mesmo impossível a operação legal de determinadas atividades.

A partir deste diagnóstico, advoga-se em favor do livre mercado como instrumento de promoção do potencial empreendedor do setor informal. Segundo Matsuo (2009), os neoliberais postulam que uma menor presença – ou a retirada por completo – do Estado na regulação econômica faria com que, livre de interferências, o mercado desse cabo das distorções que geram elevados índices de informalidade. De acordo com Santos (2009), pela ótica neoliberal a saída da informalidade seria permitida por meio da liberação de entraves estatais burocráticos que funcionam como “pedágios” excessivos, dificultando a oficialização legal dos empreendimentos. Medidas pró-mercado, como a redução de impostos, desregulação e privatização são apontadas por Barbosa Filho (2009) como caminho para a tentativa de redução do tamanho da economia subterrânea¹⁴.

¹⁴ Apesar da ressalva de que “os dois fenômenos, economia informal e economia subterrânea, são frequentemente confundidos, até mesmo por especialistas no assunto, o que leva à falta de clareza a respeito do que está sendo medido” (TANZI, 2009, p. 37-38), não se pode deixar de presumir – ainda que como *proxy* - que o ideário neoliberal recomenda iniciativas pró-mercado como instrumento de atenuação da informalidade.

Surge espaço, a partir da compreensão neoliberal sobre a informalidade, para um conjunto de recomendações políticas que enxergam na diminuição da presença do Estado um dos caminhos principais para que o mercado de trabalho se torne livremente ajustado, desencadeando o potencial positivo inerente às atividades produtivas, independentemente do fato destas estarem inseridas na informalidade. Sugere-se uma série de reformas: “A redução ou eliminação da informalidade depende de importantes mudanças na legislação trabalhista e previdenciária” (PASTORE, 2004). No entendimento de Krein e Proni (2010), tal discurso pode ser interpretado como legitimação da precariedade laboral.

Na mesma linha crítica ao ideário neoliberal, Arbache (2003) indica que não há consenso na associação entre aumento do emprego formal e redução dos custos trabalhistas. O autor cita um estudo de Rama (1995) para retratar o caso chileno em que a flexibilização de custos trabalhistas aumentou o salário dos que já eram empregados – sem o esperado aumento do nível de emprego – e argumenta que nos países em que foram adotadas práticas neoliberais alinhadas ao “Consenso de Washington”¹⁵ observou-se piora nas condições de trabalho, com crescimento elevado de atividades informais.

Ao indicar a tendência de formalização no mercado de trabalho brasileiro entre 2000 e 2009¹⁶, Hallak Neto (2013) argumenta que foi revertido um cenário anterior de deterioração da qualidade do trabalho característico da década de 1990. O autor ressalta que esse processo está associado à evolução positiva da atividade econômica, ainda que não tenham sido realizadas modificações importantes na legislação trabalhista. Ou seja, “o argumento em favor da desregulação do mercado de trabalho com vistas à redução da informalidade perdeu peso no debate econômico atual” (HALLAK NETO, 2013, p. 147).

Atento a este debate, Tokman (2003) também adota uma postura crítica, porém moderada frente ao ideário neoliberal. Ao defender a incapacidade de geração de emprego produtivo em ritmo suficiente como a principal causa da informalidade – e não a existência de um sistema regulatório inadequado –, o autor argumenta que não se pode desprezar a ideia de que a correção de imperfeições nos sistemas regulatórios favorece a integração das atividades informais à modernização: “*Entre el simplismo de esperar que basta un cambio*

¹⁵ “Descrito por Joan Williamson [...] como um conjunto de proposições que condensariam o que na época as instituições sediadas em Washington julgavam como um conjunto adequado de políticas para serem adotadas pelos países da América Latina [...] à procura de uma agenda que lhes permitisse deixar para trás a ‘década perdida’ de 80 e retomar o caminho do crescimento econômico” (ALMEIDA; GIAMBIAGI, 2003, p. 09).

¹⁶ “Crescimento apurado para o emprego formal foi de significativos 50,7%, enquanto a expansão do emprego informal de apenas 4,9%” (HALLAK NETO, 2013, p. 145).

en la legislación para solucionar los problemas y la negación de que la ley tiene alguna incidência sobre el sistema económico, se há registrado un acercamiento substancial” (TOKMAN, 2003, p. 15).

Em síntese, a abordagem neoliberal traz ao debate sobre a informalidade uma noção bastante diferente das postulações anteriores. O fenômeno seria um “resultado natural da busca por maximização de lucros por empresas em países com extensivo código de trabalho e elevado custo indireto da folha salarial” (NORONHA, 2003, p. 118). Uma insurreição às amarras do estado burocrático (DALBOSCO; KUYUMJIAN, 1999). Em suma: “o mesmo Estado que engana ao taxar como país rico e gastar como país pobre também é enganado pela população através de evasão fiscal. Esses são os dois lados da mesma moeda: o Estado que engana e é enganado pela população” (NERI, 2007a, p. 313).

1.2.4. VISÃO NEOMARXISTA (INSTITUCIONALISTA)

Conforme exposto nas seções anteriores, as principais abordagens que buscavam fundamentos teóricos para compreender a informalidade apresentavam como viés analítico comum o fato das alternativas à produção tipicamente capitalista se situarem geograficamente em países pobres ou em desvantagens na corrida pelo desenvolvimento.

Os dualistas acreditavam que as economias atrasadas precisavam se modernizar via industrialização e incorporação, pelo setor moderno, da mão-de-obra do setor arcaico. O artigo clássico de Hart e o conhecido relatório da OIT do início dos anos 1970 tinham como foco de análise as populações africanas e suas alternativas à falta de emprego e à pobreza. Os marginalistas e estruturalistas buscavam entender as contradições capitalistas que produziam um excedente populacional latino-americano impossibilitado de participar do paradigma do emprego assalariado que lhe garantisse proteção social. A corrente neoliberal – cuja obra seminal analisava a realidade peruana – criticava o anacronismo dos Estados latino-americanos, que ao regular excessivamente as atividades produtivas estimulava os agentes econômicos à informalidade.

No final da década de 1980, porém, emerge uma nova abordagem que propõe a ampliação do escopo analítico sobre a informalidade. O próprio título do livro *“The informal economy, studies in advanced and less developed countries”*, elaborado pelos neomarxistas-institucionalistas Manuel Castells e Alejandro Portes, nos remete à ideia de

que o fenômeno em questão não se restringe aos países menos desenvolvidos – ou seja, também é verificado nas economias avançadas – e se configura de forma mais complexa do que postulavam as abordagens anteriores (propõe-se a substituição do termo “setor informal” por “economia informal”).

A visão neomarxista resgata o contexto histórico em que se dá a construção dos argumentos teóricos da abordagem estruturalista: “o processo de acumulação capitalista em nível mundial, seus aspectos espaciais e institucionais, as relações de subordinação que são engendradas e suas especificidades nacionais e locais” (CACCIAMALI, 2000, p. 158).

Neste sentido, autores como Tokman (2003), Vianna (2006) e Barbosa (2011) destacam que a intensificação da concorrência entre economias mais integradas e as respectivas mudanças na divisão internacional do trabalho têm como implicação uma resposta do sistema capitalista frente à necessidade de flexibilização da produção.

Para Dalbosco e Kuyumjian (1999), a informalidade converte-se em uma característica universal na medida em que os custos globais da produção precisam ser reduzidos tanto nos países avançados quanto nos países recentemente industrializados que competem entre si. Há, portanto, uma redefinição do papel da regulação do trabalho, ou seja, diante de um cenário de demanda instável e mudanças na divisão internacional as empresas utilizam como instrumento competitivo a “descentralização produtiva”, o que afeta significativamente a estruturação do mercado de trabalho.

Ao analisar as décadas de 1970 e 1980 como um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político, Harvey (1993) considera que a crise da produção capitalista gerou um cenário de volatilidade do mercado, aumento da competição e estreitamento das margens de lucro. Tendo em vista o enfraquecimento do grau de barganha do poder sindical e do elevado efetivo de mão-de-obra excedente, foram impostos regimes e contratos de trabalho mais flexíveis. Estratégias como o uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado ganharam destaque em detrimento da redução do emprego regular, processo acentuado com mudanças na organização industrial que favoreceram a formação de pequenos negócios. Destaca-se, assim, que

o rápido crescimento de economias ‘negras’, ‘informais’ ou ‘subterrâneas’ também tem sido documentado em todo o mundo capitalista avançado, levando alguns a detectar uma crescente convergência entre sistemas de trabalho ‘terceiro-mundistas’ e capitalistas avançados” (HARVEY, 1993, p. 145).

De acordo com Krein e Proni (2010), essa “nova informalidade”¹⁷ gera implicações significativas na estruturação do mercado de trabalho e nas políticas de proteção social. Para além da análise focalizada em unidades produtivas que apresentam características que as credenciam como parte do setor informal (baixa produtividade, pequena escala, estoque reduzido de capital, etc.), a ideia de economia informal traz como novo elemento a compreensão de que mesmo em organizações tipicamente capitalistas podem ser observadas situações ocupacionais informais, com a substituição do trabalho assalariado regular por outras formas precárias. Emerge, portanto, o conceito de “trabalho informal” como o tipo de ocupação exercido à margem das legislações vigentes e com uma tendência de deterioração dos benefícios sociais inerentes ao trabalho estruturado sob o paradigma do estado de bem-estar social.

Em síntese, a abordagem neomarxista reforça a crítica à percepção dualista que propunha a oposição entre atividades marginais e os setores tipicamente capitalistas, reforçando a ideia de que a informalidade é parte integrante da economia moderna (SANCHES, 2009) e fruto do aumento da participação de unidades produtivas mais flexíveis e especializadas (FEIJO; DO NASCIMENTO; DE SOUZA, 2009) que trazem como efeito das mudanças econômicas e institucionais do capitalismo nos anos 1980 a desregulamentação dos mercados de trabalho (COSTA, 2010). Atesta, ainda, que a economia informal não é um simples eufemismo para a pobreza, aspecto que será abordado de forma mais incisiva pela abordagem voluntarista.

1.2.5. VISÃO VOLUNTARISTA

Ainda que correntes divergentes apontem uma série de consequências maléficas potencializadas pela informalidade¹⁸, alguns autores defendem que a ocupação informal pode representar uma escolha racional dos indivíduos. Dentre os componentes basilares que norteiam a abordagem voluntarista, destacam-se: i) a economia informal é bastante heterogênea, comportando desde trabalhadores que desenvolvem suas atividades como estratégia de sobrevivência até pessoas com elevado nível de renda que optam pela

¹⁷ Noronha (2003) se refere a esse processo como “*informalidade pós-fordista*”, objeto de estudo de analistas das sociedades pós-industriais ou pós-modernas.

¹⁸ Tanzi (2009) cita, por exemplo, como efeitos negativos a observação de um sistema econômico menos justo, especialmente do ponto de vista da concorrência entre empresas, implicações para o sistema tributário e o desencorajamento para o investimento estrangeiro no país.

flexibilidade e autonomia que as ocupações informais lhes propiciam; ii) este tipo de ocupação informal com alta remuneração apresenta barreiras à entrada.

De acordo com Fields (1990), dada a diversidade do setor informal, o mesmo se divide em dois grupos distintos: i) *easy entry informal sector* – atividades com baixa remuneração, livre entrada e indesejáveis comparativamente à ocupação no setor formal; e ii) *upper-tier informal sector* – atividades com altos salários, preferíveis ao emprego no setor formal e com significativas barreiras à entrada (necessidade de capital ou exigência de qualificação). O autor parte do pressuposto que, na média, os rendimentos dos trabalhadores do setor informal são menores do que os ganhos no setor formal, mas que não há uma uniformidade de baixas remunerações nas atividades informais. Cita, ademais, que estudos empíricos mostram que alguns trabalhadores optam por mudar-se para o setor informal na medida em que sentem que podem ganhar mais dinheiro em comparação com a remuneração que obtinham no setor formal.

Ferreira (2007), por sua vez, entende que essa opção racional se dá a partir do cálculo de vantagens, que para além da questão financeira envolve certa flexibilidade na jornada de trabalho, inexistência de chefia (autonomia) e possibilidade de ascensão social. A abordagem voluntarista questiona, portanto, a noção de que um emprego formal seja sempre preferível a qualquer tipo de trabalho informal, devido à possibilidade de “os trabalhadores por conta própria e dos proprietários de empresas informais estarem em sua maioria satisfeitos com a posição que ocupam no mercado de trabalho e terem planos de expandir ou manter seus negócios no futuro” (FURTADO, 2004, p. 35).

Ao citar as pesquisas elaboradas por Andrade e Machado (1994) e Pero e Urani (1993), Magalhães (2003) apresenta dados empíricos que confirmam a perspectiva de satisfação com a ocupação informal: na região metropolitana de São Paulo mais da metade dos trabalhadores por conta-própria não desejava mudar para o trabalho assalariado com carteira em virtude da percepção de maiores rendimentos na ocupação atual, enquanto cerca de dois terços dos trabalhadores por conta própria no Brasil¹⁹ não mudariam para empregos formais (carteira assinada) devido aos rendimentos atualmente auferidos. Ressalta-se, no entanto, que “este desejo de se manter como trabalhador por conta própria varia inversamente com o nível educacional” (MAGALHÃES, 2003, p. 16).

¹⁹ Dados extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) referente ao ano de 1989.

Além dos aspectos estritamente econômicos, a percepção do retorno (benefícios) inerente ao envolvimento com instituições reguladoras que geram custos à opção pela formalidade (Perry et al., 2007). Neste sentido, a partir de um estudo qualitativo com trabalhadores por conta própria de Brasília, Sasaki e Vasques-Menezes (2012) indicam como motivos para a reduzida contribuição previdenciária dos autônomos a desconfiança destes na capacidade do sistema previdenciário lidar com um conjunto disperso de trabalhadores individuais e o desconhecimento (ou dificuldade de compreensão) dos mesmos no que diz respeito aos trâmites legais e burocráticos para acessar benefícios sociais. As autoras argumentam, ainda, que os trabalhadores entrevistados enxergam que a contribuição previdenciária traz pequenos retornos econômicos (aposentadoria) e em termos de usufruto de benefícios.

Em síntese, a abordagem voluntarista analisa a informalidade como uma forma de inserção laboral que extrapola a espera por oportunidades no mercado formal e representa uma escolha determinada pela perspectiva de melhores níveis de renda (MENEZES; DEDECCA, 2012). Essa opção se dá a partir da racionalidade de indivíduos que “maximizam utilidade de acordo com suas preferências, sujeito a uma dada restrição” (HIRATA, 2007, p. 7), sendo esta escolha não exclusivamente decorrente de motivações econômicas (como a renda), mas também de fatores extraeconômicos (VIANNA, 2006).

Destaca-se, em oposição à ideia da ocupação informal como uma escolha voluntária, que há mais chances dessa escolha não ser tão racional em países ou regiões com baixos níveis de capital humano. Em muitos casos a situação de precariedade é tão elevada que não resta outra opção senão a informalidade (*easy entry informal sector*). Em outras palavras, “*the poorer the country, the lower the proportion of voluntary informal employment*” (KUCERA; XENOGIANI, 2009, p. 71).

Diante do exposto nessa seção, torna-se evidente a complexidade de entender o fenômeno da informalidade, levando em consideração, principalmente, que ao longo de aproximadamente cinco décadas mudanças de ordem econômica, institucional e demográfica impactaram os sistemas produtivos em escala global e local, o que necessariamente afeta as relações entre capital e trabalho. A divergência de fatores explicativos para a evolução do trabalho informal pode ser encarada como uma debilidade teórico-analítica, ou pode ser vista como um estímulo para pesquisas empíricas que avaliem o peso relativo dos diferentes tipos de informalidade, levando-se em conta que

“todas as abordagens possuem ao menos um bom argumento no debate” (NORONHA, 2003, p. 120). Ao optar pelo segundo caminho, a próxima seção busca expor diferentes padrões de mensuração da informalidade.

1.3. Operacionalização do conceito: os diferentes modos de mensurar a informalidade

Ao se deparar com questionamentos sobre a validade teórica do conceito “setor informal” e o fato do mesmo ser apreendido a partir de diferentes enfoques metodológicos, Hans Singer responde aos críticos utilizando-se de uma irônica metáfora. Para o autor, a informalidade seria similar a uma girafa: todos a reconhecem facilmente, ainda que seja difícil descrevê-la (CACCIAMALI, 1982; BARBOSA, 2011).

A dificuldade inerente à mensuração da informalidade pode, por sua vez, ser exemplificada a partir de outro instrumento de linguagem figurada. Na parábola dos cegos e o elefante, seis indivíduos que até então desconheciam o enorme mamífero tentam descrevê-lo a partir do contato físico que tiveram com partes específicas do animal. Desta forma, o elefante parecia, ao mesmo tempo, uma grande parede (barriga), uma corda (rabo fino), uma lança (presa de marfim), uma cortina (orelhas), uma árvore (perna) e uma serpente (tromba). Cada um dos cegos estaria certo à medida que descrevera corretamente a realidade que estava ao alcance de sua análise, mas errado ao defender que sua percepção individual era a mais correta. Não conseguiram compreender o elefante como um todo.

Adaptando a parábola à realidade do universo laboral, a produção de indicadores e dados sobre as variações do “informal” corre o mesmo risco: defesa ou adoção de um único critério de medição do fenômeno que, ainda que esteja correto, não o captura em sua totalidade. Vianna (2006) aponta quatro razões que dificultam a mensuração da informalidade: i) sua composição bastante heterogênea; ii) os limites entre trabalho e não-trabalho; iii) um leque de situações que estão no limite entre o formal e o informal; iv) qualidade dos instrumentos de pesquisa utilizados.

O próprio modo como o fenômeno é percebido representa um desafio para a qualidade dos instrumentos de mensuração. Por exemplo, se o setor informal é encarado como receptáculo de trabalhadores pobres, naturalmente delimita-se como critério de medição da informalidade um nível mínimo de renda obtido pelos trabalhadores ocupados

em atividades de subsistência. As diversas formas utilizadas para apurar a informalidade guardam, portanto, estreita relação com o caráter polissêmico do conceito.

Cacciamali (1982) enumera pelo menos cinco formas de dimensionar o setor informal: i) trabalhadores desprotegidos pela legislação trabalhista; ii) atividades econômicas definidas *a priori*; iii) trabalhadores que não estão inseridos no setor formal; iv) firmas com um número mínimo de trabalhadores²⁰; vi) indivíduos (sejam empregadores, trabalhadores ou familiares) inseridos em empreendimentos de até quatro empregados, trabalhadores por conta própria (com exceção dos profissionais liberais), serviços domésticos e trabalhadores ocasionais.

Por sua vez, Vianna (2006) indica – com base no trabalho de Raczynski (1977) – um conjunto de variáveis utilizado na caracterização e na estimativa do tamanho do setor informal na América Latina: i) ramo da atividade; ii) categoria ocupacional; iii) *status* migratório; iv) rendimento auferido; v) tipo de trabalho (fixo, flutuante ou ocasional); vi) quantidade de capital investida no empreendimento; vii) condições de trabalho; viii) posse de licenças - legalização do negócio; ix) forma de contabilidade (gestão); x) preço dos produtos/insumos; xi) tecnologia empregada na produção.

Diante do exposto, considera-se pertinente a seguinte indagação: “quantos dos atributos de informalidade devem ser atendidos para que uma atividade possa ser considerada informal?” (SALAS, 2006, p. 203). Em sua análise crítica, o autor afirma ser praticamente impossível que uma unidade de produção satisfaça todos os critérios definidos como fronteira entre os setores formal e informal.

A numerosa produção de estudos e dados sobre o setor informal nos anos 1970 e 1980 se deu num contexto de ausência de recomendações amplamente aceitas sobre quais atividades deveriam ser classificadas como parte integrante do “setor formal” (KREIN; PRONI, 2010). Isso explica, em parte, a elevada diferenciação entre as estatísticas disponibilizadas por diferentes pesquisadores.

Contudo, no início dos anos 1990 percebe-se o empenho da OIT em estabelecer diretrizes para que os países passem a dispor de bases estatísticas adequadas sobre o emprego no setor informal. Como resultado da décima quinta Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho (CIET), foi elaborada uma resolução com orientações conceituais e metodológicas para que os países padronizassem a mensuração da informalidade. Dentre

²⁰ A autora indica que esse número mínimo utilizado como filtro mínimo para a formalidade varia entre 4 e 25 empregados.

os objetivos de tais recomendações, destaca-se a necessidade de os países produzirem estatísticas detalhadas sobre o número total de unidades do setor informal bem como o emprego total nessas unidades (ILO, 2000).

De maneira mais abrangente, o setor informal poderia ser descrito como “um conjunto de unidades que se dedicam à produção de bens ou à prestação de serviços com o objetivo principal de gerar emprego e renda para as pessoas envolvidas nesta atividade” (Ibid., p. 2). Assim, o setor informal é definido e mensurado prioritariamente com base nas características das unidades produtivas (HUSSMANNNS, 2004; MATSUO, 2009). Ademais, é composto por empreendimentos que funcionam em pequena escala, com pouca distinção entre trabalho e capital como fatores de produção, e em que predominam, ao invés de acordos contratuais com garantias formais, arranjos laborais baseados no parentesco e em relações pessoais (ILO, 2000).

Ainda que as proposições elaboradas na décima quinta CIET entendessem que o limite mínimo de trabalhadores ocupados a ser utilizado como critério de identificação do setor informal deveria ser determinado de acordo com circunstâncias nacionais, Hussmanns (2004) indica que existe uma recomendação do *Delhi Group on Informal Sector Statistics* para que relatórios internacionais adotem o critério de menos de cinco empregados.

Mas, conforme exposto anteriormente, medir a informalidade exclusivamente a partir do recorte das unidades produtivas incorre num risco de reducionismo e compreensão parcial do fenômeno. Influenciada pelas ideias de Castells e Portes – abordagem neomarxista-institucionalista –, que propunham a revisão dos fundamentos conceituais da informalidade a partir da captura das novas configurações do mercado de trabalho, a OIT amplia seu escopo de análise sobre o “informal” (BARBOSA, 2011).

Na Conferência Internacional do Trabalho de 2002, a instituição passa a perceber o termo “setor informal” como inadequado e até ilusório (*misleading*, no original), pois não reflete o caráter dinâmico, heterogêneo e complexo inerente à informalidade, fenômeno que não se restringe à análise de um “setor” formado por grupos produtivos ou atividades econômicas específicas. A OIT sugere, então, que o termo “economia informal” seja utilizado como complemento ao conceito “setor informal” (ILO, 2002).

Em termos práticos, a OIT caracteriza a economia informal como “todas as atividades econômicas realizadas pelos trabalhadores e as unidades produtivas que – na lei

e na prática – não estão cobertos ou que estão insuficientemente cobertos por sistemas formais” (HUSSMANNNS, 2004, p. 2). Há uma diferenciação na variável chave que define os distintos conceitos: para a análise do “setor informal”, a unidade de observação é o empreendimento produtivo, enquanto que o “emprego informal” se refere às características da ocupação individual (ILO, 2003).

As *Diretrizes sobre uma definição estatística de emprego informal*, adotadas na décima sétima CIET, traz a tona um novo marco conceitual sobre o emprego informal²¹, baseado numa análise cruzada entre os tipos de unidades de produção (empresas do setor formal, empresas do setor informal e empresas familiares) e a posição na ocupação (trabalhadores por conta própria, empregadores, empregados assalariados, membros de cooperativas e trabalhadores familiares não remunerados).

Unidades de Produção por tipo	Empregos por posição na ocupação									
	Trabalhadores por conta própria		Empregadores		Trabalhadores familiares não-remunerados	Empregados Assalariados		Membros de cooperativas de produtores		
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal	
Empresas do Setor Formal					1	2				
Empresas do Setor Informal	3		4		5	6	7	8		
Empresas familiares	9					10				

Quadro 1 – Marco conceitual: Emprego Informal

FONTE: ILO, 2003, p. 4. Tradução livre do autor

Neste quadro, o emprego informal está representado pelas células 1 a 6 e 8 a 10, o emprego no setor informal pelas células 3 a 8, enquanto que o emprego informal fora do setor informal é exemplificado pelas células 1, 2, 9 e 10. De acordo com Hussmanns (2004), os conceitos são diferentes entre si e dizem respeito a aspectos distintos da informalização do emprego. Para o autor, ambos são úteis e se complementam.

²¹ “As células sombreadas em cinza escuro referem-se a postos de trabalho, que, por definição, não existem no tipo de unidade de produção em questão. **As células sombreadas em cinza claro referem-se a empregos formais.** Células não sombreadas representam os vários tipos de empregos informais” (ILO, 2003, p. 4, grifo do autor).

Presume-se, portanto, a existência de situações em que o emprego informal pode ser observado em empresas que compõem o setor formal. Em contrapartida, alguns indivíduos ocupados como trabalhadores por conta própria – historicamente tidos como informais – podem estar vivenciando situações de emprego classificadas como formais do ponto de vista da cobertura social e da regulamentação das suas atividades junto às estruturas administrativas do Estado²².

Ao reconhecer que houve avanços em relação à disponibilidade e qualidade das informações sobre o “informal”, Charmes (2009) ressalta que há necessidade de melhorias futuras. Para o autor, enquanto um grande número de países já possui estatísticas sobre o emprego no setor informal, dados sobre o emprego informal só estão disponíveis em alguns países e em períodos mais recentes.

O debate sobre os modos de mensuração da informalidade é mais amplo que o apresentado nesta seção²³ e dificilmente se esgotará, dado que novas interpretações se combinarão às antigas formas de medir a participação de empreendimentos e indivíduos no universo laboral que rompe o paradigma do emprego regular aliado a direitos garantidos.

Acredita-se, todavia, que o conteúdo apresentado até aqui confere maior consistência conceitual e metodológica para o estudo empírico proposto nesta dissertação. Se, na década de 1970, o trabalho por conta própria era intrinsecamente relacionado à informalidade²⁴, as recomendações estatísticas recentes sobre emprego informal consideram casos em que trabalhadores autônomos podem estar inseridos num emprego formal. É preciso, portanto, avançar para a elaboração de análises pormenorizadas sobre os subgrupos de ocupações específicas e entender o que explica a diferenciação entre indivíduos da mesma posição ocupacional no que tange à formalização de suas atividades e/ou empreendimentos. O próximo capítulo busca contribuir com este processo.

²² “*Own-account workers and employers owning formal sector enterprises*” (HUSSMANN, 2004, p. 5).

²³ Hallak Neto (2013), por exemplo, analisa os dados brasileiros sobre a participação do setor informal no valor adicionado e no emprego no âmbito do Sistema de Contas Nacionais.

²⁴ “Hart considera o trabalho informal quase um sinônimo para trabalho por conta própria” (BARBOSA FILHO, 2009, p. 110).

Capítulo 2 – Trabalho por conta própria no Brasil: uma análise recente sob o enfoque da heterogeneidade ocupacional

Introdução

Com o avançar do debate acadêmico e a partir da observação empírica, torna-se cada vez mais evidente que a informalidade é um traço permanente do mercado de trabalho, uma característica intrínseca ao processo de acumulação capitalista. Ainda que existam especificidades locais segundo a divisão internacional do trabalho – países com maior renda *per capita* observam em maior volume o trabalho regular com proteção social –, o fenômeno não se restringe às nações subdesenvolvidas ou em processo de desenvolvimento.

A elaboração de conceitos mais amplos como “economia informal” e “emprego informal” tem por mérito provocar organismos internacionais, pesquisadores e agentes governamentais a se debruçarem sobre novos estudos sobre o “informal”, e, a partir do conhecimento adquirido, adotar estratégias que mitiguem os efeitos indesejados da persistente condição de informalidade no mercado de trabalho.

Ao analisar o destaque dado à obra de Thomas Piketty (*O Capital no Século XXI*), Medeiros (2014) argumenta que o trabalho do autor não é fruto de uma produção acadêmica artesanal e individual. Ao contrário, o economista francês participa de um grande grupo de pesquisa, o que se configura tradição em áreas como biologia, física e que vem se tornando tendência nas ciências sociais. Neste sentido, entende-se que há espaço para uma maior articulação entre os pesquisadores da informalidade (em nível internacional e no Brasil), de sorte que as especificidades do fenômeno sejam aprofundadas, contribuindo, assim, para a compreensão mais abrangente do mesmo.

O amadurecimento do campo de pesquisa exige, portanto, um tratamento mais holístico sobre condições de informalidade em diversas categorias ocupacionais. No Brasil, historicamente os estudos definem o trabalho informal a partir da posse da carteira de trabalho (soma dos trabalhadores sem carteira), incluindo no setor informal os trabalhadores por conta própria e demais trabalhadores que não contribuem para a previdência social (ULYSSEA, 2006).

São critérios que contribuem, indubitavelmente, para a compreensão de parte do fenômeno da informalidade, mas deixam descobertos outros aspectos que devem ser mais bem explorados. Neste sentido, este capítulo busca contribuir para um entendimento mais acurado da condição de informalidade junto aos trabalhadores por conta própria, tendo em vista que tal categoria ocupacional não pode ser tratada indistintamente como informal.

Com as novas diretrizes conceituais e metodológicas elaboradas pela OIT, além do elevado grau de heterogeneidade entre os indivíduos ocupados como autônomos, é plausível afirmar que “parte desses trabalhadores por conta própria pode estar ‘formalizada’, no sentido de que suas atividades são registradas e ‘legalizadas’” (NAKATANI; SABADINI, 2002, p. 9).

Neste sentido, Courseuil e Ramos (2011) propõem um critério mais rigoroso para classificar o trabalho por conta própria como formal ou informal: a análise combinada da contribuição previdenciária e da inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). A utilização do CNPJ como critério de definição do trabalho informal – segundo os autores um fato inédito na elaboração de estudos deste tipo – se deu a partir de um avanço metodológico da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), que a partir do ano de 2009 passou a aferir se trabalhadores por conta própria e empregadores possuíam o registro formal de seus negócios.

Tendo em vista, portanto, que “esses trabalhadores não podem ser considerados sempre como integrados informalmente ao mercado de trabalho” (HOLZMANN, 2013, p. 125), o presente capítulo busca trazer à tona uma série de dados empíricos que auxiliem a compreensão sobre os fatores que determinam o fato de indivíduos que ocupam a mesma categoria ocupacional (trabalhadores por conta própria) se diferenciarem no que diz respeito à formalização de suas atividades econômicas.

Na seção subsequente, explora-se brevemente a categoria ocupacional em estudo, são indicados os fatores que motivaram sua escolha como unidade de análise neste trabalho e é traçado um breve panorama sobre a configuração do mercado de trabalho na primeira década do século XXI. Posteriormente, são apresentados dados recentes sobre o trabalho por conta própria no Brasil. Na terceira seção, apresentam-se os resultados de uma regressão logística empregada para estimar a razão de chance de formalização dos trabalhadores por conta própria levando-se em conta categorias previamente selecionadas.

2.1. Da tendência ao desaparecimento à presença constante nas economias modernas: considerações teóricas e empíricas sobre o trabalho por conta própria

Em 1958 a OIT, por meio da *International Classification by Status Employment* (ICSE), definiu o conceito “trabalhador por conta própria” (*own-account worker*) como a pessoa que opera o seu próprio empreendimento econômico, ou que se envolve de forma independente em uma profissão ou comércio, sem contratar funcionários. Se o conceito padronizado é relativamente novo, o fenômeno que ele captura remonta a tempos bem mais longínquos. De acordo com Hart (2010), economistas escoceses do século XVIII retrataram a ralé urbana de Glasgow e Edinburgh, enquanto os habitantes de favelas das cidades inglesas eram chamados de “a classe perigosa”. Como exemplo de uma obra clássica que documenta a economia das ruas, o autor cita o livro *London Labour and the London Poor*, publicado por Henry Mayhew nos anos 1860. Ressalta-se, nesse sentido, que “as pessoas tendem a esquecer que antes da criação das economias modernas [...] as atividades econômicas eram, em sua maioria, de caráter informal” (TANZI, 2009, p. 37).

Ao longo do século XIX e boa parte do século XX, economistas e cientistas políticos acreditavam que o autoemprego estava fadado ao desaparecimento. Chahad e Cacciamali (2005) indicam que Karl Marx percebia esta categoria de trabalho como historicamente anacrônica, e que a produção capitalista tenderia a conquistar todos os espaços produtivos que até então eram ocupados por trabalhadores independentes. No mesmo sentido, Alfred Marshall acreditava que a eficiência e os ganhos de escala das grandes corporações implicariam diminuição do trabalho por conta própria e das pequenas empresas estabelecidas.

De certa forma, essa previsão fez sentido nos países que imprimiram um intenso processo de acumulação capitalista ao longo do século XX. Embasados em dados do estudo de Braverman (1987), Chahad e Cacciamali (2005) indicam que a proporção de trabalhadores por conta própria nos Estados Unidos caiu de quatro quintos da população (início do século XIX) para cerca de 10% da população ocupada em 1970.

A tendência observada na sociedade norte-americana não se configura como regra para o conjunto das nações. De acordo com Prandi (1978), ainda que importantes teóricos tenham previsto ou desaparecimento ou redução do número de trabalhadores por conta própria, essa categoria sobreviveu e passou a ocupar as lacunas permitidas pelo modo de

produção capitalista. Elaborada no fim da década de 1970, a obra *O trabalhador por conta própria sob o capital*, de Reginaldo Prandi, é bastante útil para a compreensão da categoria ocupacional em questão. Trata, dentre outros temas, da heterogeneidade inerente ao autoemprego. O autor indica que geralmente os trabalhadores por conta própria são prestadores de serviço que não dispõem de capital para gerir seus negócios nem de qualificação adequada para o trabalho formal, vivendo precariamente. Reconhece, entretanto, que também existem os casos “dos conta própria ‘bem sucedidos economicamente’ misturados às ‘classes médias assalariadas’ e que logram alcançar razoáveis condições de existência” (PRANDI, 1978, p. 25). O autor defende, portanto, uma diferenciação dentre o conjunto de trabalhadores por conta própria (*regulares versus irregulares*), levando-se em consideração a grande variedade interna quanto à composição dos grupos ocupacionais.

Destaca-se, ainda, que o autor buscou, em sua análise, compreender a expansão do trabalho por conta própria no Brasil a partir de uma leitura histórica que incorporava desde a política de atração de imigrantes até a importância da urbanização para o crescimento da demanda por bens e serviços que ainda não tinham sido capturados pela produção capitalista. Não se pode desprezar o fato de que “o nascimento do mercado de trabalho ou, em outros termos, a ascensão do trabalho livre como base da economia, foi acompanhado pela entrada crescente de uma população trabalhadora no setor de subsistência e em atividades mal remuneradas” (THEODORO, 2005, p. 95).

Em outras palavras, no Brasil o contingente de ex-escravos se junta aos trabalhadores nacionais livres nas áreas rurais em que se observam atividades de subsistência ou na periferia das cidades, ocupados em trabalhos temporários e ocasionais.

Houve, segundo Theodoro (2005), diferenças significativas no que diz respeito à formação dos mercados de trabalho regionais. Enquanto cidades como São Paulo e Rio de Janeiro dispunham de atividades industriais incipientes para imigrantes de origem italiana, portuguesa e espanhola, em Recife o processo de urbanização teve como uma de suas principais características a ausência de oportunidades para a população livre após a abolição da escravatura. Essa combinação entre grande expansão demográfica e estagnação econômica teve como consequências “o subemprego e o desemprego, assim como a proliferação de ‘atividades informais’” (THEODORO, 2005, p. 108).

No mesmo sentido, Prandi (1978) argumenta que há uma relação inversa entre o patamar de desenvolvimento capitalista de uma região e o número de trabalhadores por conta própria que nela se inserem. O autor indica que entre os anos de 1940 e 1970 a participação dos trabalhadores por conta própria no total de ocupados teve um peso maior nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, regiões menos desenvolvidas do país. Em outras palavras, “conforme cresce o PIB *per capita*, é esperada uma redução da participação do autoemprego na economia” (GOMES, 2009, p. 109).

Nesse período de trinta anos (1940-1970), os dados dos censos demográficos mostram que o percentual de trabalhadores por conta própria no total de ocupados (excetuando-se os setores agrícolas) caiu de 36,4% para 20,6% (PRANDI, 1978). Conforme veremos na próxima seção, esta proporção se mantém estável até o ano de 2012 – 20,7% da população exerciam atividades inerentes ao trabalho por conta própria.

De acordo com Gomes (2009), estes dados indicam que a estruturação do mercado de trabalho assalariado no Brasil não se completou. Por sua vez, Holzmann (2013) interpreta que a significativa participação dos trabalhadores por conta própria no Brasil conduz à afirmação de esta categoria ocupacional não é fortuita, mas sim um componente estrutural do mercado de trabalho do país.

O caráter contínuo do autoemprego no Brasil não elimina, entretanto, o debate sobre as flutuações do trabalho por conta própria e de outras formas de inserção dos indivíduos na estrutura ocupacional do país. Há certo consenso que na primeira década do século XXI o nível de informalidade desacelerou devido, dentre outros fatores, à queda da participação de trabalhadores menos escolarizados e com baixa experiência de trabalho (BARBOSA FILHO; MOURA, 2012). O panorama do trabalho brasileiro na última década é marcado pela

redução das taxas médias de desemprego; expansão do emprego assalariado formal (protegido pela legislação trabalhista, social e previdenciária brasileira); crescimento do emprego nos setores mais organizados da economia (inclusive na grande empresa e no setor público); redução do peso do trabalho assalariado sem registro em carteira (ilegal) e do trabalho por conta própria na estrutura ocupacional; elevação substantiva do valor real do salário mínimo; recuperação do valor real dos salários negociados em convenções e acordos coletivos; importante redução do trabalho não remunerado; intensificação do combate ao trabalho forçado e redução expressiva do trabalho infantil (BARTAL et al, 2010, p. 10).

De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), a proporção de trabalhadores com emprego assalariado no período 2001-2012 avançou de 54,2% para 61,8%, sendo que a parcela dos que possuem carteira assinada elevou-se de 29,4% para 39,3%, enquanto aqueles sem carteira assinada tiveram perda de participação – 18,4% em 2001; 15,1% em 2012. Destaca-se, também, a redução na participação de trabalhadores não remunerados no mercado de trabalho brasileiro (7,4% em 2001; 3,0% em 2012).

Tabela 1 – Pessoas de 10 anos ou mais ocupadas na semana de referência por posição na ocupação no trabalho principal – 2001 a 2012 – valores relativos (%)

Posição na ocupação no trabalho principal	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Empregados	54,2	54,2	54,3	55,1	55,0	55,9	57,2	58,6	58,5	60,9	61,8
com carteira	29,4	29,3	29,9	30,2	30,9	31,6	33,1	34,5	34,9	38,8	39,3
militares e estatutários	6,5	6,4	6,6	6,6	6,3	6,6	6,8	6,9	7,2	7,2	7,4
sem carteira	18,4	18,5	17,9	18,3	17,7	17,7	17,3	17,2	16,5	15,0	15,1
Trabalhadores Domésticos	7,8	7,7	7,7	7,6	7,6	7,6	7,4	7,2	7,8	7,1	6,8
com carteira	2,0	2,0	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0	1,9	2,2	2,2	2,0
sem carteira	5,8	5,7	5,6	5,7	5,6	5,5	5,4	5,2	5,6	4,9	4,8
Empregadores	4,2	4,2	4,2	4,1	4,2	4,4	3,7	4,5	4,3	3,4	3,8
Conta Própria	22,3	22,3	22,4	22,0	21,6	21,2	21,2	20,3	20,5	21,0	20,7
Construção para uso próprio	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Produção para consumo próprio	3,8	4,0	4,2	4,0	4,5	4,6	4,4	4,4	4,1	4,0	3,9
Não Remunerados	7,4	7,4	7,1	7,0	6,9	6,2	6,0	5,0	4,7	3,4	3,0

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2001 a 2012.

Apesar da redução, em termos proporcionais, do número de trabalhadores por conta própria nos anos 2000, alguns analistas poderiam dizer que esta categoria contribui com 20,7% do total de ocupações informais do país. Entretanto, acredita-se que

há uma tendência para superestimar o tamanho do setor informal pelo método tradicional. Uma parte significativa dos trabalhadores considerados informais na verdade é constituída de autônomos que contribuem para a Previdência e/ou possuem um número no CNPJ (CORSEUIL; REIS, 2011, p. 30).

Os dados da PNAD 2012 indicam que do total de aproximadamente 19,8 milhões de trabalhadores por conta própria do país, 10,3% possuem o registro no CNPJ e,

simultaneamente contribuem para a previdência social. Outros 19,8% ou contribuem exclusivamente para a previdência (13,3%) ou possuem somente o CNPJ (6,5%). Ou seja, três de cada dez trabalhadores autônomos do Brasil se relacionam de alguma maneira com instituições formais – previdência social – e/ou têm seus negócios registrados.

Calculando de outra forma, se considerássemos como critério para classificar o trabalhador como formal o fato deste contribuir para a previdência ou possuir o registro no CNPJ, o peso da categoria ocupacional no total de empregos informais cairia de 20,7% para 14,5%, o que corrobora com a ideia de superestimação da informalidade junto aos trabalhadores autônomos, apresentada por Courseuil e Reis (2011).

A análise mais detalhada sobre as condições de informalidade junto aos trabalhadores por conta-própria tem duas motivações. A primeira diz respeito ao fato desta categoria ocupacional representar, para um conjunto de treze países da América Latina, o maior peso na composição do emprego informal da região (41,6%²⁵). A segunda se refere à inquietação em possuir maior conhecimento sobre o potencial público-alvo de uma política inovadora adota pelo governo brasileiro para a formalização de trabalhadores autônomos.

O Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, promulgado em 2006, representa a iniciativa recente mais significativa no que diz respeito à promoção de uma “mudança da cultura da burocracia e da informalidade para a cultura da simplificação e da formalidade” (SEBRAE, 2010). Contudo, ao passo que se iniciou a implementação desse novo arcabouço jurídico, percebeu-se que trabalhadores por conta própria não eram contemplados com incentivos mais efetivos para a formalização de seus negócios. Após a mobilização de diversos atores e entes governamentais, foi aprovada, em 2008, a Lei Complementar 128, que institui a figura jurídica do Microempreendedor Individual, representado pela “pessoa que trabalha por conta própria (trabalhador informal) e decide legalizar sua situação com o governo, tornando-se um pequeno empresário” (CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, 2010).

Após cinco anos de implementação da política – que efetivamente iniciou-se em julho de 2009 – mais de quatro milhões de pessoas aderiram ao programa, de acordo com informações disponibilizadas pelo Portal do Empreendedor, sítio eletrônico por meio do

²⁵ Em segundo lugar aparecem os assalariados de empresas privadas, com 37,9% da composição do emprego informal na América Latina, sendo que 27,5% destes correspondem aos trabalhadores de empresas com até 10 funcionários (ILO, 2014).

qual qualquer trabalhador autônomo pode requerer o registro de Microempreendedor Individual (MEI). Dentre os benefícios previstos²⁶ para aqueles que se formalizarem, destacam-se:

- emissão do registro no CNPJ – fazendo com que o trabalhador por conta própria possa ter acesso a linhas de crédito especiais e passe a emitir nota fiscal;
- isenção de taxas para o registro do negócio – o custo para permanecer formal é de 5% do valor de um salário mínimo (INSS) mais uma taxa de R\$ 5,00 para prestadores de serviços ou R\$ 1,00 para trabalhadores do comércio e da indústria;
- acesso a benefícios da Previdência Social – auxílio doença, aposentadoria por idade, salário-maternidade após carência, pensão e auxílio-reclusão;
- possibilidade de registrar até um (01) empregado a baixo custo (R\$ 74,58 em junho de 2014);
- apoio técnico por meio de capacitações para a melhoria da gestão do negócio.

Courseuil, Neri e Ulyssea (2013) indicam a existência de um “efeito-formalização” após a implementação do programa do Microempreendedor Individual. Segundo os autores, há uma chance crescente, a partir de 2009, de um trabalhador por conta própria se formalizar. A necessidade de maior tempo de maturação da política para análise da mesma não impede a compreensão de que “esse processo de formalização propiciado pelo MEI deverá representar uma grande redução da informalidade do trabalho por conta própria, de empregadores e, portanto, do segmento dos pequenos negócios nos próximos anos no Brasil” (SANTOS, 2012).

O êxito da política está condicionado, dentre outros fatores, a um conhecimento cada vez mais detalhado sobre o universo a qual os esforços devem ser concentrados: os trabalhadores por conta própria. Se compararmos o total de MEI formalizados no momento em que os pesquisadores da PNAD 2012 foram a campo – setembro de 2012 – com o total de trabalhadores por conta própria observa-se uma abrangência do programa em torno de 12% do total de trabalhadores por conta própria: 2,4 milhões de microempreendedores individuais diante do total de 19,8 milhões de trabalhadores por conta própria no país. Ainda que este cálculo tenha limitações pelo fato de que nem todo trabalhador autônomo se encaixa nas exigências para a formalização como MEI – limite de faturamento anual de

²⁶ Informações extraídas do Portal do Empreendedor: <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual/beneficios>>.

R\$ 60.000,00 e tipo de atividade desempenhada –, percebe-se que há um espaço considerável para que uma proporção maior de trabalhadores por conta própria se formalize e possa usufruir dos benefícios previstos pela política.

É necessário, portanto, um conhecimento cada vez mais aprofundado sobre o heterogêneo público-alvo da política, que, como sugere o título desta dissertação, engloba do catador de materiais recicláveis ao doutor – fisioterapeutas, dentistas, advogados²⁷.

2.2. O trabalho por conta própria no Brasil: análise exploratória de dados

Estudos sobre o perfil do trabalhador por conta própria que levam em consideração a heterogeneidade da categoria ocupacional não representam uma novidade na produção acadêmica brasileira. Kon (2004) classifica os trabalhadores autônomos em três grupos: qualificados, semi-qualificados e não-qualificados. Galleazzi (2007), por sua vez, indica que o trabalho por conta própria pode ser desdobrado em sete categorias empíricas. O trabalho de Feijo, Do Nascimento e De Souza (2009) propõe a classificação das atividades que compõem o setor informal a partir de três níveis de informalidade: alta, média e baixa.

São escassas, entretanto, abordagens metodológicas que avancem na diferenciação entre os trabalhadores por conta própria que estão formalizados e aqueles que permanecem na situação de informalidade. O trabalho de Corseuil e Reis (2011) pode ser considerado como pioneiro, ao adotar a análise exploratória para medir a probabilidade de um trabalhador por conta própria de formalizar como microempreendedor.

Esta seção busca retratar a atual configuração de informalidade entre os trabalhadores por conta própria no Brasil a partir de um estudo descritivo. Foram utilizados dados da PNAD 2012, publicada em 2013 pelo IBGE, e escolhidas quinze variáveis de análise, divididas em dois grupos: i) atributos sociodemográficos e ii) contexto laboral em que a atividade é realizada. Alguns filtros foram efetuados, com o intuito de eliminar possíveis vieses de seleção²⁸. Indivíduos com menos de 25 anos e mais de 59 anos foram excluídos, tendo em vista que estão em ciclos de vida específicos que condicionam sua situação ocupacional: “a taxa de participação dos indivíduos mais jovens no trabalho por

²⁷ Antes impossibilitadas de aderir ao Simples Nacional, tais atividades passam a ser contempladas pelo Projeto de Lei Complementar 221/2012, aprovado em maio na Câmara dos Deputados e que prevê a universalização do regime tributário diferenciado.

²⁸ Com tais filtros, o universo de análise se reduz de 19,8 milhões para 12,5 milhões de trabalhadores por conta própria.

conta própria é bem inferior à taxa verificada no total de empregados” (GOMES, 2009, p. 90). Além disso, foram considerados somente os trabalhadores por conta própria residentes em áreas urbanas, levando-se em consideração o fato de que os estudos teóricos e empíricos comumente adotam este recorte.

Tabela 2 – Caracterização da informalidade dos trabalhadores por conta própria no Brasil urbano e adulto – variáveis sociodemográficas – 2012.

	Total	Informal	Cont. Previd.	CNPJ	Cont. Previd. & CNPJ
Sexo					
Masculino	8.131.370	64,0%	16,0%	6,5%	13,5%
Feminino	4.388.158	64,3%	13,6%	8,1%	14,1%
Cor / Raça					
Indígena	25.951	77,3%	6,0%	4,2%	12,6%
Branca	5.827.294	53,4%	18,1%	8,7%	19,8%
Preta	1.068.678	72,4%	15,3%	5,6%	6,7%
Amarela	68.443	41,3%	20,1%	10,2%	28,5%
Parda	5.529.162	73,9%	12,0%	5,6%	8,6%
Faixa Etária					
25 a 29 anos	1.377.405	71,2%	8,7%	7,9%	12,3%
30 a 34 anos	1.833.581	67,4%	10,2%	8,0%	14,4%
35 a 39 anos	1.884.891	65,3%	13,0%	7,9%	13,8%
40 a 44 anos	2.076.511	64,0%	15,1%	6,7%	14,2%
45 a 49 anos	2.040.218	61,3%	18,2%	6,4%	14,1%
50 a 54 anos	1.890.417	59,7%	19,9%	6,4%	13,9%
55 a 59 anos	1.416.505	61,1%	20,1%	6,3%	12,6%
Região de Residência					
Norte	1.104.542	83,8%	5,5%	5,4%	5,2%
Nordeste	3.311.373	78,9%	9,2%	5,2%	6,6%
Sudeste	5.387.254	56,0%	19,4%	8,0%	16,7%
Sul	1.720.229	47,9%	20,9%	8,1%	23,1%
Centro-Oeste	996.130	64,6%	12,6%	8,1%	14,7%
Anos de estudo					
Sem instrução e menos de 1 ano	790.738	85,3%	9,6%	2,5%	2,6%
1 a 3 anos	1.002.794	81,8%	11,9%	2,9%	3,5%
4 a 7 anos	3.169.622	74,1%	14,3%	4,8%	6,9%
8 a 10 anos	2.309.149	66,4%	15,9%	6,6%	11,1%
11 a 14 anos	3.931.851	56,2%	15,9%	9,2%	18,6%
15 anos ou mais	1.307.165	32,9%	19,4%	12,8%	34,9%
Não determinados	8.209	72,0%	9,0%	10,5%	8,5%
Código da Área Censitária					
Região Metropolitana	4.280.156	60,7%	15,8%	9,2%	14,3%
Autorrepresentativo	3.694.561	62,4%	15,9%	6,9%	14,8%
Não autorrepresentativo	4.544.811	68,6%	13,9%	5,2%	12,3%
Utilização Internet (últimos 3 meses)					
Sim	5.695.099	50,3%	16,7%	10,5%	22,5%
Não	6.824.429	75,5%	13,9%	4,2%	6,4%

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2012.

De uma maneira geral, o trabalhador por conta própria no Brasil é do sexo masculino (64,9%), da cor branca (46,5%) ou parda (44,2%), situa-se na faixa entre 40 e 49 anos (32,9%), reside no Sudeste (43,0%) ou no Nordeste (26,4%), em municípios fora das regiões metropolitanas (65,8%), tem menos de 7 anos (39,6%) ou entre 11 e 14 anos de estudo (31,4%), e não utilizou a internet nos últimos 3 meses (54,5%).

De acordo com o exposto na Tabela 2, o homem tende a contribuir numa proporção maior para a previdência social, enquanto as mulheres registram mais suas atividades no CNPJ, mas ambos apresentam taxas de informalidade semelhantes.

O mesmo não pode ser dito com relação à cor da pele dos trabalhadores por conta própria. Enquanto cerca da metade dos autônomos brancos são informais, essa proporção aumenta para 72,4% entre pretos e 73,9% entre pardos. Para Theodoro (2005), a exclusão e escassez de oportunidades no Brasil tocam particularmente os negros e mulatos, ainda como resquícios das condições às quais eram submetidos durante e após a escravidão.

Com relação à idade do trabalhador por conta própria, percebe-se uma tendência de redução no grau de informalidade à medida que o indivíduo se torna mais velho. O mesmo ocorre quando se observa o grau de escolaridade. Indivíduos com mais anos de estudo apresentam um percentual de informalidade mais baixo em relação àqueles com pouca instrução. Neste sentido, ressalta-se a pertinência da proposta de Arbache (2003). O autor defende a implantação de projetos de alfabetização e escolarização dos indivíduos inseridos em situação de informalidade como meio de fortalecimento de seus negócios.

A forma como o indivíduo se relaciona com o mercado de trabalho a partir da realização de sua atividade econômica também é analisada nesta seção. Quatro em cada dez trabalhadores por conta própria (43,7%) desempenham sua atividade há menos de cinco anos, enquanto cerca de um terço (34,5%) está inserida nesta categoria ocupacional há mais de 10 anos. Ou seja, ainda que haja rotatividade – entrada e saída de inúmeros indivíduos nesta categoria ocupacional –, o trabalho autônomo não possui um caráter eventual na sociedade brasileira, configurando-se, assim, um processo estrutural (HOLZMANN, 2013).

Percebe-se, também, certa relação positiva entre o tempo de inserção no trabalho por conta própria e a formalização da atividade, na medida em que empreendimentos estabelecidos entre 11 e 15 anos apresentam uma taxa de informalidade inferior à observada nos autônomos ocupados há menos de 1 ano (59,5% e 73,7%, respectivamente).

Com relação a uma possível saída da categoria ocupacional, percebe-se que um número restrito de trabalhadores por conta própria procurou outro trabalho na semana de referência (8,5%), sendo que dentre estes, 80,8% eram informais. Ou seja, de modo geral os indivíduos ou estão satisfeitos com a sua ocupação ou não consideram ser viável inserir-se num emprego assalariado²⁹. Dos poucos que procuraram, a maioria é informal, o que pode indicar insatisfação com possíveis condições de trabalho e renda precárias.

Sete em cada dez trabalhadores por conta própria (72,2%) residem em domicílios com o rendimento *per capita* inferior a dois salários mínimos. Destaca-se, como era de esperar, que na medida em que os rendimentos se tornam maiores, diminui a proporção de indivíduos que nem contribuem para a previdência nem possuem registro no CNPJ.

Tabela 3 – Caracterização da informalidade dos trabalhadores por conta própria no Brasil urbano e adulto – variáveis relacionadas ao trabalho – 2012 – parte 1.

	Total	Informal	Cont. Previd.	CNPJ	Cont. Previd. & CNPJ
Tempo de trabalho					
Menos de 1 ano	1.144.965	73,7%	8,0%	9,2%	9,0%
1 a 5 anos	4.326.403	66,1%	11,9%	7,7%	14,3%
6 a 10 anos	2.727.494	63,2%	15,4%	6,4%	15,0%
11 a 15 anos	1.509.868	59,5%	18,0%	7,9%	14,5%
16 a 20 anos	1.266.575	60,7%	18,9%	6,1%	14,3%
Mais de 20 anos	1.544.223	60,2%	23,1%	4,7%	12,1%
Procurou trabalho na semana de referência					
Sim	1.059.008	80,8%	10,7%	5,0%	3,4%
Não	11.460.520	62,5%	15,6%	7,2%	14,7%
Rendimento domiciliar per capita					
Até ¼ salário mínimo	568.773	92,3%	4,9%	2,2%	0,6%
Mais de ¼ até ½ salário mínimo	1.571.486	83,9%	9,1%	3,8%	3,1%
Mais de ½ até 1 salário mínimo	3.287.323	74,6%	13,2%	4,8%	7,4%
Mais de 1 até 2 salários mínimos	3.608.202	60,9%	17,4%	7,3%	14,4%
Mais de 2 até 3 salários mínimos	1.321.933	45,1%	20,8%	9,7%	24,4%
Mais de 3 até 5 salários mínimos	875.716	39,7%	19,3%	13,0%	28,0%
Mais de 5 salários mínimos	591.246	27,4%	19,3%	14,7%	38,6%
Sem declaração	672.669	60,6%	15,4%	9,0%	15,1%
Sócio ocupado					
Sim	1.419.495	39,8%	12,0%	15,1%	33,1%
Não	10.448.281	66,7%	15,4%	6,2%	11,7%
Ocupou alguém não remunerado					
Sim	887.930	59,3%	10,6%	8,9%	21,1%
Não	11.631.598	64,4%	15,5%	6,9%	13,2%

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2012.

²⁹ De acordo com Curi e Menezes Filho (2006), apenas 7,4% dos indivíduos inseridos no ano 2000 em empregos assalariados do setor formal tinham como origem (1992) o trabalho por conta própria.

Apenas 11,3% dos trabalhadores por conta própria possuem algum sócio, sendo que deste total, a maioria possui registro no CNPJ e/ou contribui para a previdência (60,2%). Ou seja, a informalidade é maior entre aqueles que não possuem sócios. É importante realizar o acompanhamento desta variável, pois a política de formalização como Microempreendedor Individual não permite que o trabalhador autônomo tenha sócio.

Tabela 4 – Caracterização da informalidade dos trabalhadores por conta própria no Brasil urbano e adulto – variáveis relacionadas ao trabalho – 2012 – parte 2.

	Total	Informal	Cont. Previd.	CNPJ	Cont. Previd. & CNPJ
Tipo de estabelecimento					
Loja, oficina, fábrica, escritório, escola, repartição pública, galpão, etc.	4.097.037	40,8%	13,1%	14,9%	31,2%
Fazenda, sítio, granja, chácara, etc.	531.015	80,3%	12,2%	2,9%	4,5%
No domicílio em que morava	2.384.454	73,2%	14,4%	4,2%	8,2%
Em domicílio de empregador, patrão, sócio ou freguês	280.163	74,2%	14,9%	5,9%	5,0%
Em local designado pelo empregador, cliente ou freguês	3.408.464	78,5%	15,5%	2,5%	3,5%
Em veículo automotor	780.650	57,8%	30,2%	4,1%	7,9%
Em via ou área pública	959.225	82,3%	12,6%	2,6%	2,5%
Outro	78.520	64,8%	31,7%	1,3%	2,3%
Grupos de Atividade de Trabalho					
Agrícola	708.389	74,8%	18,2%	2,6%	4,5%
Outras atividades industriais	11.172	92,9%	-	2,2%	4,9%
Indústria de transformação	1.318.019	69,9%	13,7%	4,9%	11,6%
Construção	2.666.187	79,4%	15,6%	2,0%	3,0%
Comércio e reparação	3.305.053	59,3%	11,2%	9,9%	19,6%
Alojamento e alimentação	859.831	65,1%	10,5%	8,8%	15,6%
Transporte, armazenagem e comunicação	1.020.505	59,7%	25,0%	5,9%	9,4%
Educação, saúde e serviços sociais	376.949	43,3%	20,9%	9,8%	26,0%
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	1.281.102	60,1%	16,7%	8,7%	14,5%
Outras atividades	942.165	37,4%	17,3%	14,3%	30,9%
Atividades maldefinidas	30.156	92,9%	1,6%	1,6%	3,8%
Grupos de Ocupação de Trabalho					
Dirigentes em geral	127.076	42,5%	15,1%	12,8%	29,6%
Profissionais das ciências e das artes	1.139.802	41,4%	19,3%	11,8%	27,6%
Técnicos de nível médio	804.713	48,5%	14,7%	13,6%	23,2%
Trabalhadores de serviços administrativos	36.242	44,9%	7,4%	10,7%	37,0%
Trabalhadores dos serviços	1.871.635	65,6%	13,7%	7,1%	13,7%
Vendedores e prestadores de serviço do comércio	2.666.621	62,3%	10,4%	9,5%	17,8%
Trabalhadores agrícolas	708.165	74,7%	18,0%	2,6%	4,6%
Trabalhadores da produção de bens e serviços e de reparação e manutenção	5.154.812	71,0%	17,0%	4,1%	7,8%
Ocupações maldefinidas	10.462	86,7%	-	2,2%	11,0%

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2012.

No que diz respeito às características relativas aos grupamentos de atividade e de ocupação em que se insere o trabalhador por conta própria, tecem-se as seguintes observações:

- Cerca de um terço (32,7%) dos trabalhadores por conta própria desempenham suas atividades em estabelecimentos fixos fora do domicílio próprio ou do freguês – loja, oficina, galpão, etc. –, e é neste tipo de negócio que se encontra a menor proporção de trabalho informal (40,8%);
- Atividades ligadas ao comércio e à construção civil ocupam juntas quase a metade (47,7%) dos trabalhadores por conta própria do país, com destaque para a alta proporção de empreendimentos informais no setor da construção civil (79,4%);
- Como esperado, ocupações que requerem maior habilidade e qualificação (dirigentes, profissionais das ciências e das artes e técnicos de nível médio) possuem menores proporções de indivíduos em situação de informalidade.

Em síntese, do total dos trabalhadores por conta própria em idade adulta e residente em áreas urbanas (12,5 milhões de indivíduos), 64,1% são considerados informais por não terem suas atividades registradas no CNPJ nem contribuírem para a previdência social. Apenas 13,7% dos autônomos observam simultaneamente os dois critérios de formalização adotados neste estudo, enquanto 22,2% só cumprem um dos requisitos – 15,1% apenas contribuem para a previdência e 7,1% só possuem o registro no CNPJ.

A análise das variáveis escolhidas indica que há uma maior concentração de informalidade entre trabalhadores por conta própria negros e pardos, mais jovens, residentes nas regiões Norte e Nordeste, com baixa escolaridade, que atuam no ramo da construção civil e que desempenham suas atividades em vias públicas ou em locais designados pelos clientes que contratam seus serviços.

2.3. O trabalho por conta própria no Brasil: fatores associados

Nesta seção são apresentados os resultados de uma regressão logística aplicada para calcular a chance de um trabalhador por conta própria ser formal – possuir o registro no CNPJ e, simultaneamente, contribuir para a previdência social. Foi aplicado outro filtro na base de dados, de sorte que fossem consideradas somente as vinte atividades mais

representativas do ponto de vista da formalização de Microempreendedores Individuais. A partir dos dados da Receita Federal, foi feito um cruzamento entre as principais atividades desempenhadas pelos empreendedores formalizados (CNAE 2.0) e os respectivos códigos da atividade dos trabalhadores por conta própria, extraídos dos microdados da PNAD (CNAE Domiciliar).

Quadro 2 – Principais atividades com MEI formalizados / Trabalhadores por conta própria

CNAE 2.0 - 20 atividades com maior número de Microempreendedores Individuais formalizados	CNAE domiciliar - Atividades similares
Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	Comércio de artigos do vestuário, complementos e calçados
Cabeleireiros	Cabeleireiros e outros tratamentos de beleza
Outras atividades de tratamento de beleza	
Obras de alvenaria	Atividades de construção - especialidade não definida
Serviços de pintura de edifícios em geral	Obras de acabamento
Instalação e manutenção elétrica	Obras de instalações
Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares	Comércio de produtos alimentícios, bebidas e fumo
Comércio varejista de bebidas	
Bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas	
Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente	
Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - minimercados, mercearias e armazéns	Comércio de mercadorias em geral - inclusive mercadorias usadas
Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para consumo domiciliar	Outros serviços de alimentação - exceto ambulantes
Comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	Comércio de produtos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, odontológicos, cosméticos e de perfumaria
Serviços ambulantes de alimentação	Ambulantes de alimentação
Reparação e manutenção de computadores e de equipamentos periféricos	Atividades de informática
	Manutenção e reparação de máquinas de escritório e de informática
Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas	Outros serviços prestados às empresas
Promoção de vendas	Publicidade
Confecção, sob medida, de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	Confecção sob medida de artigos do vestuário e acessórios
Confecção de peças do vestuário, exceto roupas íntimas e as confeccionadas sob medida	Confecção de artigos do vestuário e acessórios - exceto sob medida
Serviços de manutenção e reparação mecânica de veículos automotores	Serviços de reparação e manutenção de veículos automotores

FONTE: Secretaria da Receita Federal e IBGE – PNAD 2012 – elaboração do autor.

Tais atividades representam 52,8% do total de Microempreendedores Individuais formalizados (maio de 2014) e 54,1% do total de trabalhadores por conta própria em idade adulta e residente em áreas urbanas (setembro de 2012).

Observa-se neste número selecionado de atividades uma heterogeneidade significativa no que diz respeito à formalização dos empreendimentos dos trabalhadores por conta própria. Se, por um lado, aqueles inseridos nas atividades de informática e publicidade apresentam um grau de formalização superior à média do total dos trabalhadores por conta própria (40,5% e 38,3%, respectivamente), apenas 3,0% daqueles inseridos em atividades de construção e 3,2% dos ambulantes de alimentação são formais.

Com base na análise descritiva e no trabalho de Courseil e Reis (2011) – que estimou pelo modelo *logit* a probabilidade de um trabalhador autônomo possuir CNPJ –, postulam-se as seguintes hipóteses:

- i) Acréscimos de escolaridade afetam positivamente a propensão à formalização;
- ii) Maior experiência na atividade desempenhada tende a aumentar a propensão à formalização;
- iii) Ser homem aumenta a chance de formalização;
- iv) A idade se relaciona positivamente com a propensão à formalização;
- v) Os setores econômicos comércio e serviços apresentam maiores chances de formalização;
- vi) Residir no Sul e no Sudeste aumenta a chance de formalização, enquanto que no Norte e Nordeste há menos chance dos trabalhadores se formalizarem;

Devido ao tamanho considerável da amostra (mais de 12.608 registros) observou-se no modelo que todas as variáveis eram significativas, o que compromete o poder explicativo do mesmo. Como medida corretiva, deveriam ser propostas análises com amostras mais restritas, de sorte que após a repetição exaustiva – cem ou mil amostras – se estabelecesse um critério mínimo para que uma variável fosse considerada estatisticamente significativa (por exemplo, variáveis que fossem representativas em mais de 90% das amostras seriam considerados no modelo, e as que não atingissem esse piso seriam descartadas do modelo).

Destaca-se, ainda, que o plano amostral da PNAD não se configura como uma amostra aleatória simples com reposição, mas sim um “plano amostral complexo” (DO

NASCIMENTO SILVA, PESSOA e LILA, 2002), o que exige uma preparação diferente do modelo de regressão logística. Adotou-se a funcionalidade do pacote estatístico *SPSS* que permite a incorporação das unidades primárias de amostragem (UPAs) no modelo de regressão logística em amostras complexas. Os resultados abaixo expressam se há uma maior ou menor chance de indivíduos serem formais em comparação com categorias de referência em cada variável.

Tabela 5 – Modelo de regressão logística aplicado à chance de formalização do trabalhador por conta própria – CNPJ e contribuição previdenciária – 2012

	Categoria	Parâmetro B	Desvio Padrão	P-valor	Razão de Chance	Intervalo de Confiança - 95%	
						Inferior	Superior
Sexo	Feminino	0,566	0,048	< 0,001	0,568	0,517	0,624
	Masculino	,000a	.	.	1,000		
Cor/Raça	Indígena/Preta/Parda	0,285	0,046	< 0,001	0,752	0,687	0,824
	Branca/Amarela	,000a	.	.	1,000		
Faixa Etária	25 a 34 anos	-0,186	0,083	0,025	1,205	1,025	1,416
	35 a 44 anos	-0,277	0,076	< 0,001	1,319	1,135	1,534
	45 a 54 anos	-0,25	0,077	0,001	1,284	1,104	1,495
	55 a 59 anos	,000a	.	.	1,000		
Região Residência	Norte	0,989	0,09	< 0,001	0,372	0,312	0,444
	Nordeste	0,498	0,091	< 0,001	0,608	0,508	0,727
	Sudeste	-0,096	0,08	0,231	1,100	0,941	1,287
	Sul	-0,537	0,088	< 0,001	1,712	1,439	2,037
	Centro-Oeste	,000a	.	.	1,000		
Anos de Estudo	Até 3 anos	0,896	0,105	< 0,001	0,408	0,332	0,502
	4 a 7 anos	0,649	0,074	< 0,001	0,523	0,452	0,604
	8 a 10 anos	0,344	0,057	< 0,001	0,709	0,634	0,792
	11 ou mais anos	,000a	.	.	1,000		
Utilização Internet	Não	0,463	0,061	< 0,001	0,630	0,558	0,710
	Sim	,000a	.	.	1,000		
Anos de Trabalho	Menos de 1 ano	0,508	0,083	< 0,001	0,601	0,510	0,709
	1 a 5 anos	0,133	0,048	0,006	0,876	0,797	0,962
	6 anos ou mais	,000a	.	.	1,000		
Socio	Não	0,747	0,052	< 0,001	0,474	0,428	0,524
	Sim	,000a	.	.	1,000		
Ocup Trab Não Rem	Não	0,603	0,075	< 0,001	0,547	0,472	0,633
	Sim	,000a	.	.	1,000		
Grupos Atividade	Indústria e Const Civil	0,021	0,11	0,846	0,978	0,789	1,215
	Comércio/Reparação e alojamento/alimentação	-0,515	0,057	< 0,001	1,672	1,495	1,873
	Outros serviços	,000a	.	.	1,000		
Grupamentos Ocup	Decisão e conhecimento	-0,625	0,104	< 0,001	1,869	1,522	2,294
	Trab comerc e serv	-0,496	0,086	< 0,001	1,642	1,387	1,946
	Trab baixa qualificação	,000a	.	.	1,000		

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2012

(a) Categoria de referência

Com base nas informações indicadas no modelo, podemos concluir que a chance de formalização de trabalhadores por conta própria é:

- 1,76 vezes maior entre os homens em relação às mulheres;
- 1,33 vezes maior entre aqueles com cor de pele branca ou amarela em relação aos pretos, pardos e índios;
- 1,32 vezes maior entre aqueles com idade entre 35 e 44 anos em relação aos que possuem entre 55 a 59 anos;
- 1,72 vezes maior entre os que residem no Sul em comparação aos que vivem no Centro-Oeste, sendo que não há diferenças entre os que residem no Sudeste e no Centro-Oeste, e há menor chance de formalização entre os que residem no Nordeste e no Norte em relação à categoria de referência (Centro-Oeste);
- 2,45 vezes maior entre os que possuem escolaridade elevada (11 ou mais anos de estudo) em relação aos que estudaram por até 3 anos;
- 1,66 vezes maior entre os que desenvolvem a atividade econômica há mais de 6 anos em relação aos que empreendem a menos de 1 ano;
- 1,67 vezes maior entre os que atuam nos setores de comércio e serviço (reparação, alojamento, alimentação) em relação aos que atuam em outros serviços e 1,71 vezes maior em relação aos que atuam na indústria e construção civil;
- 1,87 vezes maior entre os que fazem partes dos grupamentos ocupacionais mais qualificados (decisão e conhecimento) em relação aos trabalhadores de baixa qualificação.

É fundamental, portanto, que se aperfeiçoem os mecanismos de acompanhamento da situação de informalidade junto aos trabalhadores autônomos do Brasil, tendo em vista que “a compreensão das determinações e da dinâmica do trabalho por conta própria e dos pequenos negócios que não operam com assalariados, é tema de relevância para a formulação de políticas públicas” (CACCIAMALI, 2000, p. 171).

Em setembro de 2012 havia no país 2,4 milhões de MEI, e aproximadamente 2 milhões de indivíduos declararam ao IBGE possuir CNPJ e contribuir para previdência. Tendo em vista que em maio de 2014 mais de 4 milhões de pessoas estavam formalizadas como Microempreendedor Individual, é possível que as próximas edições da PNAD mostrem uma progressão da taxa de formalização do trabalho por conta própria no Brasil.

De acordo com Neri et al. (2007b), entre 1985 e 1999 a proporção dos trabalhadores conta própria que não contribuíam para a previdência elevou-se de 77,5% para 84,6%. Em 2012, a taxa de não-contribuição dos autônomos à previdência retornou ao patamar observado há três décadas – 76,4%. Ainda que se reconheça que alguns indivíduos podem racionalmente abrir mão do pagamento levando em consideração os baixos retornos futuros, não se pode descartar a ideia de que “a ampliação da cobertura previdenciária desses trabalhadores por conta própria é uma estratégia necessária e fundamental para expansão da proteção social no Brasil” (COSTANZI, BARBOSA; RIBEIRO, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As propostas teórico-metodológicas que abordam o “informal” e suas inúmeras variações – “setor”, “emprego”, “economia”, etc. – têm como um de seus principais desafios a amplitude do campo de pesquisa em que se inserem. Este conceito polissêmico busca entender tanto o funcionamento de modos de produção não tipicamente capitalistas utilizados como estratégia de sobrevivência em países periféricos quanto a redução da estabilidade e da proteção social do emprego assalariado em nações desenvolvidas.

Divergências entre as ideias formuladas por escolas de pensamento que tentam explicar a gênese e evolução da informalidade podem ser encaradas de dois modos. Alguns críticos avaliam que se o fenômeno desperta olhares tão conflituosos, seria melhor abandoná-lo ou procurar um novo conceito. Outros pesquisadores enxergam a possibilidade de que essas visões podem ser complementares umas às outras, o que auxiliaria a compreensão mais ampla da informalidade.

Esta dissertação buscou trilhar o segundo caminho. Ao perceber que boa parte da literatura associava indistintamente o trabalho por conta própria à informalidade, o autor buscou fundamentos teóricos e analíticos que validassem a noção de que não necessariamente todo trabalhador autônomo deve ser encarado sob o prisma da informalidade. Com o advento do conceito de “economia informal”, passa-se a avaliar o fenômeno a partir das relações de emprego (*labour approach*), complementando a abordagem anterior que tinha como foco de análise as unidades produtivas (*enterprise approach*) – “setor informal”.

Desta forma, o trabalho por conta própria é obrigatoriamente informal se for analisado exclusivamente a partir do enfoque setorialista, que prioriza as diferenças entre as empresas tipicamente capitalistas e os empreendimentos com produção em pequena escala, baixa produtividade e conduzidos por trabalhadores que compõem o excedente estrutural. Por outro lado, se for utilizado como critério o fato das unidades econômicas e trabalhadores estarem – na lei e na prática – cobertos por arranjos formais, nem todo trabalhador por conta própria é informal.

Considerar que o trabalhador por conta própria pode ser caracterizado como formal pelo fato do mesmo possuir registro de sua atividade no CNPJ e contribuir para a previdência social não se configura, necessariamente, um reducionismo a partir da priorização de uma abordagem legalista. O que está em jogo é a observação de um “patamar básico de proteção social e o acesso à cidadania tanto para pequenos empregadores como para autônomos e empregados. Não é pela simples formalização, mas pelas condições que ela garante” (KREIN e PRONI, 2010, p. 34). Em outras palavras, não é pelo simples fato de aderir à política de formalização via a figura jurídica do Microempreendedor Individual, mas pela possibilidade de obtenção de alguns direitos anteriormente exclusivos a quem tinha um emprego formal, como a aposentadoria, auxílio doença, licença maternidade, dentre outros benefícios previstos pela política.

Neste sentido, torna-se cada vez mais imperativo o esforço dos agentes públicos para expandir o grau de cobertura dessa política. O país tem atualmente cerca de 4 milhões de Microempreendedores Individuais formalizados, diante de um universo de aproximadamente 19,8 milhões de trabalhadores por conta própria. A formalização como MEI se configura como uma importante alternativa para que os 13,8 milhões de autônomos que nem contribuem para a previdência nem possuem suas atividades registradas no CNPJ possam sair de uma condição de total instabilidade e desproteção social.

O potencial de cobertura da política é condicionado por diferentes fatores. Um deles consiste no próprio desinteresse do potencial beneficiário em se formalizar. Tal decisão é marcada, geralmente, pela desinformação. A partir dos dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre, referente ao ano de 2006, Galeazzi (2007) indica que 43,7% dos trabalhadores autônomos da capital gaúcha não viam necessidade de regularizar suas atividades. Para a autora, muitos destes ignoram as políticas que podem favorecê-los, ou quando as conhecem, não sabem como acessá-las.

O número elevado de formalizações a partir da figura jurídica do Microempendedor Individual mostra que há uma tentativa do Estado em ampliar a cobertura social junto ao expressivo contingente de trabalhadores por conta própria no Brasil. É preciso avançar, entretanto, em termos de segmentação da estratégia de inclusão e formalização destes indivíduos. O trabalho por conta própria na construção civil e no comércio ambulante de alimentos, por exemplo, possui a maior proporção de indivíduos que nem contribuem para a previdência nem possuem registro no CNPJ dentre as 17 atividades mais representativas analisadas nesse estudo.

Torna-se necessário, portanto, levar em consideração a heterogeneidade do trabalho por conta própria no país, e isso requer níveis de conhecimento mais aprofundados sobre cada atividade específica, ou ao menos sobre aquelas mais representativas. O estudo de Theodoro (2002a), por exemplo, analisa que em Recife os pintores são os trabalhadores da construção civil que mais contribuem para a previdência social. Pamplona (2013), por sua vez, ao analisar o comércio de rua em São Paulo indica que a solução para o “problema dos ambulantes” envolve tanto o estímulo para que parte dos trabalhadores deixem a atividade (indivíduos com baixa escolaridade, que não dispunham de instalações fixas nem recursos suficientes) quanto o apoio para a permanência regulada de outra parte, composta por “comerciantes que trabalham em suas próprias barracas, ou equipamentos fixos, muitas vezes têm empregados, em alguns casos são contribuintes da Previdência Social e principalmente não desejam deixar a atividade” (PAMPLONA, 2013, p. 247).

Neste sentido, é importante considerar que o esforço em ampliar a cobertura da proteção social para os trabalhadores autônomos via formalização destes como Microempendedor Individual não pode ser encarado como solução única para a redução da informalidade. Não pode ser desconsiderado que “*existe un segmento de actividades de supervivencia cuya formalización poco puede contribuir a su progreso*” (TOKMAN, 2003, p. 29). O *Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe – FORLAC* (ILO, 2014) reconhece a importância da figura do Microempendedor Individual para o processo de formalização, mas reforça a necessidade de políticas públicas de ordem macroeconômica que favoreçam a criação de emprego formal.

Outro aspecto importante que pode influenciar a qualidade da política de formalização diz respeito ao que Arbache (2003) classifica como problema de identidade. A fragmentação do trabalho por conta própria em unidades individuais dificulta a formação

de entidades representativas que defendam seus interesses junto ao poder público. Neste sentido, Souza (2013) expõe a tentativa frustrada de criação do SindMEI (Sindicato Nacional dos Microempreendedores Individuais), justificada pelo fato de que um único sindicato não poderia cobrir os interesses de um segmento tão diverso.

Este desafio deve ser superado por novos arranjos institucionais e negociações políticas que ampliem a atenção dada ao trabalho por conta própria no país. A formalização não deve ser encarada não como um fim em si mesmo, e sim como um primeiro passo de inclusão e acesso a patamares básicos de cidadania, como um meio para que as pessoas tenham melhores condições de desenvolver seu potencial produtivo e percebam maior nível de bem-estar.

Ainda que com algumas flutuações, a proporção da população brasileira ocupada no trabalho por conta própria se mantém, de 1970 até o início da atual década (2012), no mesmo patamar: cerca de 20% dos ocupados. Trata-se, portanto, de uma questão estrutural na configuração do mercado de trabalho do país, e que deve ser compreendida a partir da heterogeneidade que marca esta categoria ocupacional.

Dado esse contexto, a contribuição desta dissertação ao debate sobre o trabalho por conta própria e a informalidade consistiu na identificação de um novo campo de pesquisa: os fatores que explicam as diferenças entre os trabalhadores autônomos que se formalizam e os que permanecem na informalidade. Apenas 13,7% da população urbana e adulta que trabalha por conta própria contribuem para a previdência social e, ao mesmo tempo, possuem suas atividades registradas no CNPJ. O grande desafio para os formuladores da política de formalização consiste na ampliação da taxa de formalidade junto à população negra e parda, mais jovem, residente nas regiões Norte e Nordeste, de baixa escolaridade, que trabalha há pouco tempo, em casa ou na rua, com baixa remuneração e que atua no ramo da construção civil.

As conclusões deste estudo necessitam ser complementadas por análises futuras que, dentre outros aspectos, expliquem se o fato de o indivíduo contribuir para a previdência é influenciado de alguma forma pelo registro da atividade no CNPJ e vice-versa. Além disso, faz-se necessária uma análise dinâmica deste processo de formalização, em virtude de uma possível alteração nos seus determinantes ao longo do tempo. A elevação do nível de escolaridade de gerações futuras, por exemplo, pode alterar a configuração ocupacional do trabalho por conta própria, fazendo com que uma proporção

maior de indivíduos desempenhe trabalhos mais qualificados, o que por sua vez pode influenciar a decisão pela formalização do negócio.

Hipóteses à parte, certamente o trabalho por conta própria continuará sendo um componente estrutural do mercado de trabalho brasileiro. O Brasil vivenciou na última década um crescimento significativo da proporção do emprego assalariado formal no total de ocupados (10% entre 2001 e 2012), mas a proporção de trabalhadores por conta própria foi reduzida em apenas 1,7%. Diante deste cenário, a estratégia de desenvolvimento nacional deve incorporar como objetivo a redução das disparidades de bem-estar entre os trabalhadores por conta própria informais e aqueles que se formalizam, para que não haja uma dicotomia tão expressiva como a observada entre catadores e doutores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, P. R.; GIAMBIAGI, F. **Morte do consenso de Washington? Ou rumores a esse respeito parecem muito exagerados.** BNDES, Texto para discussão n. 163, 2003.

ARBACHE, J. S. Pobreza e mercados no Brasil. **CEPAL: escritório no Brasil & Department for International Development. Pobreza e Mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas.** Brasília, 2003.

BARBOSA, A. de F. O Conceito de Trabalho Informal, sua evolução histórica eo potencial analítico atual: para não jogar a criança fora junto com a água do banho. **Marchas e Contramarchas da Informalidade do Trabalho. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB**, p. 105-159, 2011.

BARBOSA FILHO, F. H. Uma avaliação do caso brasileiro. **Economia subterrânea: uma visão contemporânea da economia informal no Brasil.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

_____; MOURA, R. L. **Evolução recente da informalidade no Brasil: uma análise segundo características da oferta e demanda de trabalho.** IBRE/FGV, 2012. Texto para discussão n. 17.

BARTAL, P. et al. **Trabalho no governo Lula uma reflexão sobre a recente experiência brasileira.** Global University Working Papers, 2010.

BELOQUE, L. D. **A cor do trabalho informal: uma perspectiva de análise das atividades informais.** 2007. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

BIELSCHOWSKI, R. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. In: _____. **Cinquena anos de pensamento na CEPAL.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

CACCIAMALI, M. C. **Um estudo sobre o setor informal urbano e formas de participação na produção.** 1982. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

_____. Globalização e processo de informalidade. **Economia e sociedade**, v. 14, p. 153-174, 2000.

_____. (Pré-) Conceito sobre o setor informal, reflexões parciais, embora instigantes. Comentários ao artigo. **Econômica**, v. 9, 2007.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. **Cartilha do microempreendedor individual.** Brasília: Câmara dos Deputados. Edições Câmara, 2010.

CHAHAD, J. P. Z; CACCIAMALI, M. C. As transformações estruturais no setor de transporte rodoviário ea reorganização no mercado de trabalho do motorista de caminhão no Brasil. **Revista da ABET**, v. 5, n. 2, 2005.

CHARMES, J. Concepts, measurement and trends. In: JÜTTING, J; DE LAIGLESIA, J. (orgs.). **Is informal normal? Towards more and better jobs in developing countries**. Development Centre Studies, OECD Publishing, 2009.

CHEN, M. A. The informal economy: Definitions, theories and policies. **Manchester: WIEGO Working Paper**, n. 1, 2012.

CORSEUIL, C. H. Sobre a (in) validade dos diferentes arcabouços teóricos para análise do setor informal. **Econômica**, v. 9, n. 1, p. 139-144, 2007.

_____ ; REIS, M. C. Uma definição alternativa para ocupação informal. **mercado de trabalho**, v. 46, p. 30, 2011.

_____ ; NERI, M. C.; ULYSSEA, G. L. **Uma análise exploratória dos efeitos da política de formalização dos microempreendedores individuais**. Brasília: IPEA, 2013. (Nota Técnica).

CORTÉS, F. La metamorfosis de los marginales: la polémica sobre el sector informal en América Latina. **Tratado latinoamericano de sociología del trabajo**, p. 592-618, 2000.

COSTA, M. da S. TRABALHO INFORMAL: um problema estrutural básico no entendimento das desigualdades na sociedade brasileira. **Caderno CRH**, v. 23, n. 58, 2010.

COSTANZI, R. N.; BARBOSA, E. D.; RIBEIRO, H. V. M. A experiência do microempreendedor individual na ampliação da cobertura previdenciária no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 62, n.4, out./dez, p. 387-406, 2011.

CURI, A. Z; MENEZES-FILHO, N. A. O mercado de trabalho brasileiro é segmentado? Alterações no perfil da informalidade e nos diferenciais de salários nas décadas de 1980 e 1990. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 36, n. 4, p. 867-899, 2006.

DALBOSCO, E.; KUYUMJIAN, M. de M. M. Os desafios de compreender o trabalho informal. **Revista SER Social**, n. 5, p. 189-220, 1999.

DO NASCIMENTO SILVA, P. L.; PESSOA, D. G. C.; LILA, M. F. Análise estatística de dados da PNAD: incorporando a estrutura do plano amostral. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, n. 4, p. 659-670, 2002.

FEIJO, C.; DO NASCIMENTO, D.; DE SOUZA, A. Quão heterogêneo é o setor informal brasileiro? Uma proposta de classificação de atividades baseada na Ecinf. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 13, n. 2, p. 329-354, 2009.

FERREIRA, M. de L. A. **Trabalho Informal e Cidadania: heterogeneidade social e relações de gênero**. 2007. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Minas Gerais.

FIELDS, G. S. Labour market modelling and the urban informal sector: theory and evidence. 1990.

FONTES, A. **Ensaio sobre a Informalidade no Brasil**. 2009. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

FURTADO, A. **Economia informal e trabalho informal: duas faces da mesma moeda?** Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

GALEAZZI, I. M. S. O trabalho por conta própria num contexto de precarização laboral. **Dimensões da precarização do mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre**, p. 81-151, 2007.

GALIZA, M; GONZALEZ, R.; SILVA, S. Debatendo a dicotomia formal/informal: em busca de uma interpretação sistêmica do mercado de trabalho brasileiro. **Marchas e Contramarchas da Informalidade do Trabalho. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB**, p. 105-159, 2011.

GOMES, R. **O auto-emprego no Brasil: análise dos fatores determinantes**. 2009. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

HALLAK NETO, J. **A distribuição funcional da renda e a economia não observada no âmbito do Sistema de Contas Nacionais do Brasil**. 2013. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Ed. Loyola, 1993.

HART, K. Informal income opportunities and urban employment in Ghana. **The journal of modern African studies**, v. 11, n. 01, p. 61-89, 1973.

_____. Informal economy. In: HART, K.; LAVILLE, J.; CATTANI, A. D. (orgs.). **The human economy: a citizen's guide**. Cambridge: Polity Press, 2010.

HIRATA, G. I. **Economia informal no Brasil, aspectos de inserção, permanência e transição no mercado de trabalho metropolitano**. 2007. Dissertação de Mestrado – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional - Faculdade de Ciências Econômicas – CEDEPLAR/UFMG.

HOLZMANN, L. O Trabalhador por Conta Própria no Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, v. 34, n. 124, p. 119-137, 2013.

HUGON, P. O setor informal: balanço de 25 anos de trabalho. **Ensaio FEE**, v. 18, n. 2, p. 32-63, 1997.

HUSSMANN, R. **Measuring the informal economy: from employment in the informal sector to informal employment.** Geneva, 2004. Working paper, n. 53.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2012.** Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya.** International Labour Office, 1973.

_____. **Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal, adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (enero de 1993).** In: Current International Recommendations on Labour Statistics, 2000 Edition. Geneva: ILO, 2000.

_____. **Decent work and the informal economy.** Report of the Director-General; International Labour Conference, 90th Session; Report IV. International Labour Office, Geneva, 2002.

_____. **Diretrizes sobre uma definição estatística de emprego informal, adoptadas por la decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (noviembre - diciembre de 2003).** In: Current International Recommendations on Labour Statistics, 2003 Edition. Geneva: ILO, 2003.

_____. **Experiencias recientes de formalización en países de América Latina y el Caribe.** In: Notas sobre formalización – Programa de promoción de la formalización en América Latina y el Caribe. ILO, 2014.

KANBUR, Ravi. **Conceptualising informality: regulation and enforcement.** IZA discussion papers, 2009.

KON, Anita. Diversidades nas condições de informalidade do trabalho brasileiro. **ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA ANPEC**, v. 32, 2004.

KOWARICK, Lúcio. **Capitalismo e marginalidade na América Latina.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 3^a Edição. 1981.

KREIN, J. D.; PRONI, M. W. **Economia Informal: aspectos conceituais e teóricos.** Escritório da OIT no Brasil – Brasília: OIT, 2010.

KUCERA, D.; XENOGLIANI, Theodora. Persisting informal employment: what explains it? In: JÜTTING, J; DE LAIGLESIA, J. (orgs.). **Is informal normal? Towards more and better jobs in developing countries.** Development Centre Studies, OECD Publishing, 2009.

LEWIS, A. O desenvolvimento econômico como oferta ilimitada de mão-de-obra. In: AGARWALA, A. N; SINGH, S.P. **A economia do subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2010.

LOAYZA, N. The economics of the informal sector: A simple model and some empirical evidence from Latin America. **Research Working papers**, v. 1, n. 1, p. 1-52, 1997.

MAGALHÃES, C. P. **Análise das estratégias de inserção no mercado de trabalho brasileiro: trabalhadores por conta-própria e empregadores**. 2003. Dissertação de Mestrado – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – Faculdade de Ciências Econômicas – CEDEPLAR/UFMG.

MALAGUTI, M. L. **Crítica à razão informal: a imaterialidade do salariado**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

MARX, K. **O Capital: Crítica da Economia Política, livro I: O processo de produção do capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MATSUO, M. **Trabalho informal e desemprego: desigualdades sociais**. 2009. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

MATTOS, F. A. M. Lições do capitalismo organizado: o mercado de trabalho do pós-guerra nos países capitalistas centrais. **Ensaio FEE**, v. 18, n. 1, p. 122-147, 1997.

MEDEIROS, M. Piketty e nós. **Revista Piauí**. n. 92, p. 58-61, 2014.

MENEZES, W. F.; DEDECCA, C. S. A Informalidade no Mercado de Trabalho Brasileiro: Rendimentos e principais características. **Revista Nexos Econômicos**, v. 6, n. 2, p. 11-42, 2012.

NAKATANI, P.; SABADINI, M. de S. Desestruturação e informalidade do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Venezuelana de Análisis de Coyuntura**, v. 8, n. 2, p. 265-290, 2002.

NERI, M. Informalidade. In: TAFNER, P.; GIAMBIAGI, F. (orgs.). **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2007a.

_____ et al. Em busca de incentivos para atrair o trabalhador autônomo para a previdência social. **Nova Economia**. Belo Horizonte, v. 17, n.3, set./dez, p. 363-394, 2007b.

_____; FONTES, A. Informalidade e trabalho no Brasil: causas, consequências e caminhos de políticas públicas. In: Caderno Adenauer XI, n. 2. **Informalidade laboral na América Latina**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

NORONHA, E. “INFORMAL”, ILEGAL, INJUSTO: percepções do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 53, 2003.

PAMPLONA, J. B. Mercado de trabalho, informalidade e comércio ambulante em São Paulo. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 30, n. 1, p. 225-249, 2013.

PARKER, S. C. **The economics of self-employment and entrepreneurship**. Cambridge University Press, 2004.

PASTORE, J. Informalidade: Estragos e Soluções. Texto apresentado no Congresso COPPEAD, 08/10/2004.

PORTAL DO EMPREENDEDOR. Acumulado Mês/Dia - Inscritos Total. 10/05/2014. Disponível em: <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual/lista-dos-relatorios-estatisticos-do-mei>>. Acesso em: 10/06/2014.

PERRY, G. E. et al. Informalidade: saída e exclusão. **Tradução de Maria Helena Falcão. Washington DC: Banco Mundial**, 2007.

RAMOS, C. A. Setor informal: do excedente estrutural à escolha individual. Marcos interpretativos e alternativas de política. **Econômica**, v. 9, n. 1, p. 115-138, 2007.

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

SALAS, C. El sector informal: auxilio u obstáculo para el conocimiento de la realidad social en América Latina. **Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques**, p. 130-148, 2006.

SANCHES, O. **A economia informal e seus determinantes: uma análise comparativa entre as regiões metropolitanas de São Paulo e da Cidade do México**. 2009. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SANTOS, M. **Pobreza Urbana**. São Paulo: Hucitec, 1979.

SANTOS, M. dos. **Setor informal: uma categoria imprecisa**. 2009. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SANTOS, A. L. Trabalho informal nos pequenos negócios: evolução e mudanças no governo Lula. In: SANTOS, A. L.; KREIN, J. D.; CALIXTRE, A. B. (Orgs.) **Micro e pequenas empresas: mercado de trabalho e implicação para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. Cap. 5, p. 167-210.

SASAKI, M. A. **Trabalho informal: escolha ou escassez de empregos? Estudo sobre o perfil dos trabalhadores por conta própria**. 2009. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília.

_____; VASQUES-MENEZES, I. Trabalhador informal e previdência social: o caso dos trabalhadores por conta própria de Brasília - DF. **Política & Sociedade**. Florianópolis, v. 11, n.21, jul, p. 173-197, 2012.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO A MICRO E PEQUENA EMPRESA (SEBRAE). 3 Anos da Lei Geral da micro e pequena empresa. Brasília, 2010.

SETHURAMAN, S. V. El sector urbano no formal: definición, medición y política. **Revista Internacional del Trabajo**, v. 94, n. 1, p. 77-90, 1976.

SOUZA, I. A. J. Empreendedorismo, inclusão produtiva e progressão social: possibilidades participativas no Plano Brasil Sem Miséria. **Revista Desenvolvimento Econômico Territorial**, 2ª edição, p. 15-29, 2013.

SOUZA, P. R.; TOKMAN, V. E. O setor informal e a pobreza urbana na América Latina. In: _____. **Emprego, salários e pobreza**. São Paulo: Hucitec, 1980.

TANZI, V. A economia subterrânea, suas causas e consequências. **Economia subterrânea: uma visão contemporânea da economia informal no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

THEODORO, M. **As Bases da Política de Apoio ao Setor Informal no Brasil**. Brasília: IPEA, 2000. Texto para Discussão, n. 762.

_____ et al. **Atividades informais: evolução e condicionantes atuais – o caso dos trabalhadores autônomos do Recife**. Brasília: IPEA, 2002a. Texto para Discussão, n. 864.

_____. **O estado e os diferentes enfoques sobre o informal**. Brasília: IPEA, 2002b. Texto para Discussão, n. 919.

_____. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

TOKMAN, V. E. El sector informal: quince años después. **El Trimestre Económico**, p. 513-536, 1987.

_____. De la informalidad a la modernidad. **ILO – Boletín CINTEFOR**, n. 155, 2003.

_____. Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. **CEPAL – Serie Políticas Sociales**, n. 130, 2007.

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

VIANNA, M. C. S. **A discussão histórica da informalidade: significados e formas de representação**, 2006. Tese de Doutorado. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

WEBER, M. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. v. 1. **Brasília: UnB**, 1999.